



**Network of Local Authority
Observatories on Active Inclusion**

Aktiv inkludering på bostadsmarknaden

**Nationell rapport om boendets betydelse för inkludering av personer
som står långt ifrån arbetsmarknaden**

**Local Authority Observatory on Active Inclusion
Stockholm**



Förord

Europaforum vid Socialtjänst- och Arbetsmarknadsförvaltningen i Stockholm stad ingår sedan mars 2009 till augusti 2010 i projektet EUROCITIES-Network of Local Authority Observatories on Active Inclusion (EUROCITIES-NLAO). Projektet leds av EUROCITIES, ett nätverk för stora europeiska städer (över 250 000 invånare). Fyra andra städer Bologna (Italien), Prag (Tjeckien), Rotterdam (Nederländerna) och Southampton (Storbritannien) deltar i projektet och varje stad har etablerat ett Local Authority Observatory on Active Inclusion (LAO). Syftet med projektet är att genom lokala observationsstudier utröna hur EU:s Aktiva Inkluderingsstrategi implementeras och fungerar på lokal nivå. Inom projektet genomförs två studier. Den första handlar om boendefrågor och utgörs av denna rapport. Den andra kommer att behandla aktiv inkludering utifrån ett arbetsmarknads- och sysselsättningsperspektiv. Syftet med rapporterna är att beskriva hur policy på lokal nivå påverkar människor i riskzon för social utslagning. Målet med projektet är att realisera ett ömsesidig lärande och genom jämförelser samt goda exempel försöka påverka policy framöver.

Aktiv Inkludering är en heltäckande strategi för att bekämpa fattigdom och social utslagning i Europa baserat på gemensamma mål och principer som delas av alla EU:s medlemsländer. Strategin innehåller tre delar: adekvat minimiinkomst, inkluderande arbetsmarknader och tillgång till social service av god kvalitet. Aktiv inkludering policy ska underlätta *integrationen av hållbar, kvalitativ sysselsättning för dem som kan arbeta och bidra med tillräckliga resurser för ett värdigt liv tillsammans med stöd till samhällsdeltagande för dem som inte kan.*¹

Socialtjänstens roll för att stimulera aktiv inkludering är därmed tudelad: 1) hjälpa målgruppen att bli anställningsbar 2) stödja dem som inte kan arbeta att leva ett värdigt liv, genom rådgivning, bidrag, omvårdnad och etablering av rimliga levnadsvillkor. Kommissionen anser att följande sociala tjänster är speciellt relevanta inom aktiv inkluderingskonceptet.

- Socialtjänstens service- och tjänster
- Sysselsättning och aktiveringsinsatser
- Boendestöd och "social housing"
- Barnomsorg
- Vårdinsatser

EUROCITIES-NLAO projekt är ett pilotprojekt som utreder två av ovanstående områden boende och sysselsättning. Projektet är finansierat av EU Kommissionen, Direktoratet för sysselsättning, social politik och lika rättigheter.

Rapporten är baserad på den litteratur som refereras till i texten och fem genomförda intervjuer. Utkastet till rapporten validerades vid ett seminarium då sakkunniga och intressenter inom området i fokusgrupper diskuterade innehåll, drog slutsatser och föreslog rekommendationer. Rapporten är skriven av Maria Andersson (projektmedarbetare) och Christina Grönberg (projektledare).

¹ EC Recommendation on the active inclusion of people excluded from the labour market, 3 October 2008

Definitioner

Social housing: kategoribostäder, speciellt byggda för hushåll med små ekonomiska resurser. Det finns ett inkomsttak vilket innebär att den som tjänar mer än taket inte får bo i dessa bostäder.

Segregation: motsatsen till integration. Segregation är när olika befolkningsgrupper skiljs åt, det kan handla om faktorer som kön, ålder, religion, social härkomst etc. I rapporten kommer begreppet användas om bostadsområden, då handlar det om en avsaknad av social mix framförallt vad gäller etnisk och social bakgrund.



Den här publikationen har fått stöd från European Community Programme for Employment and Social Solidarity (PROGRESS 2007-2013). Rapportens författare är ansvariga för innehållet i rapporten, som alltså inte ska uppfattas som något yttrande från Europeiska Kommissionen.

Innehåll

DEFINITIONER	2
INNEHÅLL	3
1. INLEDNING	1
1.1 MÅL OCH ANSVAR FÖR BOSTADSPOLITIKEN	2
2 POLICY, RAMVERK	4
2.1 REGULJÄRA BOSTADSMARKNADEN	4
2.1.1 Nationell nivå	4
2.2 Lokal nivå	5
2.2 SEKUNDÄRA BOSTADSMARKNADEN	7
2.2.1 Nationell nivå	7
2.2.2 Lokal nivå	7
2.3 PROBLEM OCH UTMANINGAR	8
3. DRIFT, UTFÖRARE	10
3.1 REGULJÄRA BOSTADSMARKNADEN	10
3.1.1 Nationell nivå	10
3.1.2 Lokal nivå	11
3.2 SEKUNDÄRA BOSTADSMARKNADEN	11
3.2.1 Nationell nivå	11
3.2.2 Lokal nivå	13
3.3 PROBLEM OCH UTMANINGAR	15
4. KVALITET	17
4.1 REGULJÄRA BOSTADSMARKNADEN	17
4.1.1 Nationell nivå	17
4.1.2 Lokal nivå	17
4.2 SEKUNDÄRA BOSTADSMARKNADEN	17
4.2.1 Nationell nivå	17
4.2.2 Lokal nivå	18
4.3 PROBLEM OCH UTMANINGAR	21
5. ANALYS, REKOMMENDATIONER.....	22
REFERENSER	27
BILAGOR.....	30
FALLSTUDIE 1: VRÅKNINGSFÖREBYGGANDE ARBETE I SÖDRA INNERSTADEN, MÄLMÖ	30
FALLSTUDIE 2: SAMSAS- PROJEKTET	32
FALLSTUDIE 3: LOKAL DELAKTIGHET I BO BRA PROCESSEN, BISKOPSGÅRDEN GÖTEBORG OCH JÄRVADIALOGEN, JÄRVAFÄLTET STOCKHOLM.....	34

1. Inledning

Efter andra världskriget utvecklades den svenska bostadspolitik som en del av det generella välfärdssystemet. Den sociala välfärdspolitik som byggdes upp var generell, och skulle riktas till alla, inte bara till speciella målgrupper. Tanken var att inga särskilda målgrupper skulle pekas ut. Man menade att en politik för alla skulle göra alla villiga att dela på kostnaderna. 1945 presenterades en bostadssocial utredning som föreslog statligt stöd till billiga hyresrätter. Målet var att alla, även fattiga hushåll skulle ha tillgång till en bra bostad, vilket betraktades som en social rättighet. Ett viktigt instrument för att uppnå målet om bostad till alla var utvecklingen av allmännyttan som förvaltas av kommunalt ägda bostadsbolag. Statliga lån för byggande gick till företag som arbetade utan vinstintresse. Efterkrigstiden och perioden fram till 1960-talet blev de kommunala allmännyttiga bostadsföretagens egentliga uppbyggnadsperiod och bolagen blev huvudinstrumenten för genomförandet av den statliga bostadspolitik. I början av 1990-talet togs den positiva särbehandlingen för finansiering av allmännyttan bort. Fördelarna för de kommunala bolagen upphörde och en affärsmässig allmännytta blev den nya inriktningen.² Många av de kommunala bostadsbolagen ingår i medlems- och paraplyorganisationen SABO: Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag. Kommunala bostadsbolag finns i Stockholm liksom i nästan alla svenska kommuner. Bolagen äger och förvaltar omkring 860 000 bostäder i hela landet, vilket motsvarar omkring 20 procent av det totala bostadsbeståndet. Ett kommunalt bostadsbolag får endast verka inom den egna kommunen och måste konkurrera med privata fastighetsägare.

Det finns tre vanliga boendeformer i Sverige villa, bostadsrätt och hyresrätt. Villan ägs helt av personen själv. I bostadsrätten äger personen rätten att nyttja bostaden för obegränsad tid. Bostadsrättsinnehavaren äger inte fastigheten, men däremot en andel i bostadsrättsföreningen som i sin tur äger fastigheten. Den tredje boendeformen är hyresrätten som hyrs av privat fastighetsägare eller ett kommunalt bostadsbolag (allmännyttan). Hyresgästen har ett besittningsskydd, det betyder att hon får bo kvar så länge hon vill förutsatt att hyran betalas och lägenheten inte vanvårdas. I Stockholm finns även en kooperativ hyresrättsförening: Stockholms Kooperativa Bostadsförening (SKB) ägs av sina medlemmar. Föreningen äger och förvaltar 7 000 lägenheter som hyrs ut till medlemmarna mot en insats, vilken återbetalas då hyresgästen flyttar. Sedan 1 maj 2009 finns dessutom en ny boendeform i Sverige (vanlig i andra europeiska länder), nämligen: ägarlägenhet. Då äger man sin lägenhet i ett flerbostadshus.

Hyror är kostnadsbaserade och omförhandlas årligen lokalt mellan det kommunala bostadsbolaget och Hyresgästföreningen. Föreningen är en partipolitisk obunden, demokratisk medlemsorganisation. Förhandlade hyror skapar ett hyrestak för hyror i liknande bostäder, även för privata fastighetsägare. Följaktligen har kommunala bostadsbolag en reglerande funktion både för kommunala - och privata bostadsföretag. Hyresmodellen har ifrågasatts av EU och är på väg att förändras.³ Fördelningen av kommunala bostäder är inte baserad på ett inkomsttak, utan öppet för alla medborgare. Bostäder fördelas framförallt efter kötid. Hushåll som av sociala eller medicinska skäl har särskilt stora behov av bostad kan beviljas förtur. Staten har numer delegerat nästan all beslutanderätt inom bostadsmarknaden till lokal/kommunal nivå. I Stockholm har den politiken lett

² Boverket, *Nytta med allmännyttan Utvecklingen av de allmännyttiga bostadsföretagens roll och ansvar*, 2008 och Boverket, *Den kommunala allmännyttans historia*, 2008

³ Statens offentliga utredningar, *EU, allmännyttan och hyrorna*, 2008

till en ökad privatisering av det kommunala bostadsbeståndet.⁴ Den så kallade tillståndsplikten upphävdes 1 juli 2007, då behöver inte kommuner som vill sälja allmännyttiga bostäder ha Länsstyrelsens tillstånd. Resultatet i 2008 års bostadsmarknadsenkät visar en försäljningsökning i Stockholm av lägenheter inom allmännyttan. Privata fastighetsägare står dock för en större försäljningsandel.

Lägenheter har sålts och omvandlats till bostadsrätter.⁵ För den sittande borgerliga regeringen är rätten att äga sin bostad en ideologisk ståndpunkt och ett medel för att minska segregationen i framförallt storstädernas förortsområden. Tanken är att blandade upplåtelseformer ska främja en socioekonomiskt blandad befolkning och på så sätt minska boendesegregationen.

För tidigare socialdemokratiska regeringar har en stor marknadsandel för allmännyttan varit avgörande för att företagen både ska kunna ta ett bostadssocialt ansvar och dessutom utgöra ett självklart förstahandsalternativ på marknaden. Intressant att nämna med tanke på den ökning av andelen bostadsrätter som skett de senaste åren i Stockholm är att det idag faktiskt byggs ett fåtal hyresrätter i privat regi i ytterstaden. År 2008 var den totala fördelningen på bostadsmarknaden i Stockholm 23 procent hyresrätter inom allmännyttan, 28 procent övriga hyresrätter, 38 procent bostadsrätter och 10 procent ägda småhus.⁶

1.1 Mål och ansvar för bostadspolitiken

Det nuvarande nationella bostadspolitiska målet lyder

"långsiktigt väl fungerande bostadsmarknader där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven". Som ett förtydligande anges att målet för bostadsfrågor ska utgå från den enskilda bostadskonsumenten samt en ökad mångfald i utbudet av bostäder ska bidra till förbättrade levnadsförhållanden och ökad integration i boendet. Att skapa goda förutsättningar för byggande, förvaltning och ägande av bostäder och att underlätta för bostadsmarknaderna att fungera på ett sätt som inkluderar alla människor betraktas som centralt för nuvarande regering. (Prop. 2007/08:1) Det föregående målet hade mer av sociala målsättningar: *"Alla ska ges förutsättning att leva i goda bostäder till rimliga kostnader och i en stimulerande och trygg miljö inom långsiktigt hållbara ramar. Boende- och bebyggelsemiljön ska bidra till jämlika och värdiga levnadsförhållanden och särskilt främja en god uppväxt för barn och ungdomar"* (Prop 2005/06:1)

I Sverige har kommunerna ansvar för planering och genomförande av bostadspolitiken, ansvaret framgår av bostadsförsörjningslagen *"varje kommun skall planera bostadsförsörjningen i syfte att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och för att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs"*⁷ Av förarbetena till bostadsförsörjningslagen framgår att ansvaret omfattar alla i kommunen, men att vissa grupper, såsom äldre, funktionshindrade, asylsökande, flyktingar och ungdomar, kan behöva uppmärksammas särskilt. Ett av de styrmedel kommunerna förfogar över för att leva upp till sitt ansvar för bostadsförsörjning är möjligheten att ha egna allmännyttiga bostadsföretag. Även om kommunerna ansvarar för genomförandet av bostadspolitiken har staten i synnerhet tidigare indirekt styrt den med statliga subventioner.

⁴ www.cecodhas.org/index

⁵ Boverket, *Fritt fram att sälja allmännyttan, konsekvenser i kommunerna av tillståndspliktens upphävande*, 2009

⁶ Stockholms stads Utrednings- och Statistikkontor (USK)

⁷ Bostadsförsörjningslagen (2000:1383, 1 §)

Storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö har under långa perioder lidit av bostadsbrist. Mellan åren 1965-1975 byggdes drygt en miljon bostäder för att lösa den akuta situationen. Statliga subventioner utgick vilket delvis finansierades med fastighetsskatt. Majoriteten av bostäderna var lägenheter i flerfamiljshus, men mot slutet av perioden byggdes även villor. En del av bostadsområdena från den här tiden kritiserar mycket för att vara sterila, alltför storskaliga och anonyma. I en del av de storskaliga miljonprogramsområdena finns mycket sociala problem och i vissa perioder har många lägenheter stått tomma då ingen velat bo där. Under 2000-talets första årtionde har bostäderna fyllts då det återigen råder bostadsbrist i storstäderna. Nämnas kan att det finns flera bostadsområden i innerstaden som var en del av miljonprogrammet men som inte har en social problematik som de mer perifert belägna miljonprogramsbostäderna.

I Sverige finns ett kommunalt utjämnningssystem. Grunden är att alla kommuner ska kunna tillhandahålla en likvärdig service för sina kommunmedborgare. Därför tilldelas fattiga kommuner resurser från rikare som en inkomst- och strukturutjämning.

2 Policy, ramverk

I Sverige finns inte "social housing". Rapporten är uppdelad i den reguljära- och sekundära bostadsmarknaden, i rapporten används begreppet "boende" inom den reguljära marknaden och "brukare" inom den sekundära. Den reguljära bostadsmarknaden riktar sig till alla och är ett alternativ även för svaga grupper eventuellt med annat stöd i form av bidrag. Den sekundära är kommunens boendelösningar för personer som har behov av stöd och som inte blir godkända som hyresgäster. Under den reguljära- och sekundära bostadsmarknaden görs en uppdelning i nationell- och lokal nivå. Den regionala nivån nämns bara i några fall då det är ovanligt med styrning och beslut därifrån. Däremot är bostadsmarknaden i allra högsta grad regional för en bostadssökande.

2.1 Reguljära bostadsmarknaden

EU policy har en direkt eller indirekt betydelse för svensk bostadspolitik, till exempel är statlig finansiering som var mycket vanligt i Sverige på 1960-70 talet inte förenlig med reglerna för den interna marknaden. Undantag görs för "social housing" vilket blir en definitionsfråga i det svenska fallet med "public housing".⁸ Som tidigare nämnts har även den svenska modellen för hyressättning ifrågasatts av EU.

2.1.1 Nationell nivå

Allmännyttan i form av kommunala bostadsbolag har haft ett samhällsansvar att förmedla bostäder till alla, också resurssvaga hushåll. Strategin har varit att bygga bostäder till alla och sedan subventionera individer i behov av förstärkning för att kunna betala hyran. Allmännyttan ska erbjuda ett spekulationsfritt boende. Möjligheten att hyra en bostad i kombination med att söka bostadsbidrag är den struktur som finns för personer med svag ekonomi (som inte har stödbehov från socialtjänsten). Den som har hemmavarande barn, fyllt 18 men inte 29 år, pensionär eller värnpliktig kan ansöka om bostadsbidrag hos Försäkringkassan. Trenden i slutet av 1990-talet var att allt färre hushåll fick bostadsbidrag och kostnaderna för bostadsbidraget sjönk betydligt. Sedan år 2000 har bidraget stabiliserat sig på nivåerna efter nedgången.⁹

En person som söker bostad att hyra blir föremål för en bedömning. Boverket har i en undersökning intervjuat företrädare för privata och kommunala bostadsföretag, samt tjänstemän inom socialtjänsten. Resultatet visar att det oftast görs en kreditupplysning, att hyresskulder inte accepteras och att betalningsanmärkningar är negativt. Försörjningsstöd accepteras dock oftast och fast anställning är inget krav. Hyran bör inte utgöra mer än en tredjedel av inkomsten. Tidigare störningar eller misskötsel är mycket allvarligt. Undersökningen visar också att många fastighetsägare tillämpar särskilda krav, som är hårdare än de generella. Det kan handla om väsentligt högre inkomstkrav och att försörjningsstöd inte accepteras som inkomst. För en person som står utanför arbetsmarknaden kan det vara svårt att hitta en lägenhet på grund av inkomstkrav, beroende av A-kassa eller försörjningsstöd. En person som blir arbetslös får bo kvar om hyran

⁸ www.skl.se

⁹ www.forsakringkassan.se

betalas, däremot kan det vara svårt för arbetslösa personer att komma in på bostadsmarknaden. Grupper som har svårt att få ett hyreskontrakt enligt bostadsbolagen är personer med känt missbruk, psykisk sjukdom, stora skulder, små ekonomiska resurser samt personer som suttit i fängelse och nyanlända flyktingar. Även unga personer har svårt att komma in på bostadsmarknaden. De har en osäker ställning på arbetsmarknaden och allt fler unga har dessutom skulder. De som inte uppfyller fastighetsägarnas krav hamnar utanför den reguljära bostadsmarknaden.¹⁰ Diskrimineringsombudsmannen (DO) är en statlig myndighet som övervakar att diskrimineringslagstiftningen följs. Bostadsdiskriminering är det område utanför arbetslivet som förorsakar flest anmälningar vilket indikerar att det finns ett problem med diskriminering på bostadsmarknaden.¹¹

En hyresvärd är enligt hyreslagen skyldig att inför en vräkning underrätta socialnämnden om vräkningsbeslutet och anledningen till detta. En person som riskerar att bli vräkt kan ibland få stöd, både finansiellt och andra stödinsatser från socialtjänsten för att kunna behålla sitt boende.

Den som på grund av funktionsnedsättning behöver få sin bostad ombyggd/anpassad kan söka ekonomiskt bidrag för detta. Bidraget ges av kommunen för åtgärder som är nödvändiga för att klara vanliga boendefunktioner. **Bostadsanpassningsbidraget** är avsett för personer med alla typer av funktionsnedsättningar, till exempel rörelsehinder, nedsatt syn, utvecklingsstörning eller allergi. Bidraget kan sökas för hyresbostad, bostadsrätt eller eget hus. Fastighetsägaren måste godkänna de aktuella förändringarna vid ombyggnad.

I det svenska flyktingmottagandet finns regeln om EBO (eget boende) vilket innebär att flyktingar kan ordna sitt eget boende om så önskas. Det bidrar till att många flyktingar koncentreras till storstadsområdena och lever hos vänner samt släktingar i trångboddhet. Den andra varianten är att flyktingen accepterar ABO (anläggningsboende), oftast en placering utanför storstadsområdena.¹²

2.2 Lokal nivå

I Stockholm finns tre kommunala bostadsbolag: AB Svenska Bostäder (bildat 1944), AB Familjebostäder (bildat 1936) och AB Stockholms hem (bildat 1937). År 2008 förvaltade dessa bolag ca 100 000 bostäder i staden, 92 000 av dem är reguljära bostäder, medan drygt 8 000 är kategoribostäder av olika slag.¹³ Antalet bostäder inom allmännyttan har minskat med 9 procent i hela Storstockholm, vilket motsvarar cirka 21 000 lägenheter mellan 1990 och 2005.¹⁴ Enligt stadens budgetdokument för 2009 ska de kommunala bostadsbolagen vara ekonomiskt starka och medverka till en väl fungerande bostadsmarknad. Bolagen ska också uppfylla allmänna krav som att bidra till Stockholms försörjning av hyresrätter och vara aktiva fastighetsförvaltare. Däremot finns inga generella mål av social karaktär.

Staden har liksom vissa andra kommuner en bostadsförmedling. Stockholms Stads Bostadsförmedling AB ägs av Stockholm stad och svarar för reguljär bostadsförmedling (för alla länets invånare), evakueringsbostäder och förmedling av förturslägenheter samt försöks- och

¹⁰ Boverket, *Hur fördelar fastighetsägare lägenheter? 2009*

¹¹ DO:s rapportserie 2008:3, *Diskriminering på den svenska bostadsmarknaden*

¹² Boverket, *Mellan uppehållstillstånd och bostad. En kartläggning av nyanlända flyktingars boendesituation*, 2009

¹³ Utredning- och Statistikkontoret: USK

¹⁴ Boverket, *Nyttan med allmännyttan Utvecklingen av de allmännyttiga bostadsföretagens roll och ansvar*, 2008

träningsslågenheter. Svårigheter att komma in på bostadsmarknaden i Stockholm beror till stor del på att det råder brist på lägenheter att hyra. Genomsnittlig kötid för dem som fick en lägenhet genom Stockholms Stads Bostadsförmedling 2009 var 2-4 år.¹⁵ I Stockholms läns 26 kommuner har 19 brist på hyresrätter.¹⁶

Staden har ett resursfördelningssystem med syfte att utjämna för kostnader på grund av sociala skillnader mellan stadsdelarna. Förutom en omfördelning av resurser har det förekommit ett antal specialriktade satsningar till segregerade förortsområden. Dessa områden präglas av hög arbetslöshet, hög andel invånare med utländsk bakgrund, hög andel socialbidragstagare, sämre resultat i skolan etc jämfört med genomsnittet. I satsningarna har olika strategier provats för att skapa delaktighet och lokal demokrati. Staden arbetar för närvarande med ett stadsövergripande utvecklingsprogram Järvalyftet. Målsättningen är att Järva blir ett område dit många vill flytta – och stanna kvar. För att nå målsättningen ska bra boende och mer varierad stadsmiljö, trygghet i vardagen, stärkt utbildning och språkundervisning samt fler jobb och ökat företagande skapas. Därutöver genomför de kommunala bostadsbolagen investeringar i bostäderna. Under 2009 arbetas även ett samlat program för söderort: Söderortsvisionen fram. Berörda nämnder och bolag inom staden kommer att samverka i dessa utvecklingsprojekt. En politisk vision för att skapa en mer integrerad stad är även att sälja kommunala hyresrätter för att öka människors möjlighet att äga sin bostad.¹⁷ Det finns ett informationscenter, en mötesplats: Järvalögen. Där kan alla i området få information, se utställningar, lämna synpunkter, träffa ansvariga och delta i utvecklingen. Staden har sedan 1988 då Miljonprogramsatsningen startade avsatt medel för satsningar i segregerade områden. Den kommunala satsningen fortsatte med Ytterstadssatsningen som följdes av Nya ytterstadssatsningen. Finansieringen delades av staden och de tre kommunala bostadsbolagen.

I programförklaringen sades att *en god yttre miljö är en viktig faktor för att skapa goda uppväxtvillkor samtidigt som det bidrar till större självkänsla och ansvarstagande för det egna området*. Därefter kom stadsdelsförnyelsen år 2002-2006 som har följts av: Järvalyftet och Söderortsvisionen. Den politiska majoriteten har skiftat vart fjärde år men satsningarna har fortsatt om än med lite olika fokus. Fysisk miljö har fått större utrymme under borgligt styre och sociala frågor under socialdemokratiskt (tillsammans med vänsterpartiet och miljöpartiet) föregående mandatperiod.

Parallellt med dessa kommunala satsningar har två statliga initiativ Blommansatsningen och Storstadssatsningen genomförts. Den förstnämnda pågick 1995-1999 i Stockholm och ytterligare sju storstadskommuner i landet. Insatserna skulle leda till ett ökat arbetskraftsdeltagande. Kommunerna fick i uppdrag av regeringen att utarbeta handlingsplaner. Vikten av *lokal förankring och samverkan* beskrevs som centralt. 1999 skrev kommunerna inom storstadssatsningen lokala utvecklingsavtal med regeringen. Det fanns finansiering för insatser till 2005, senare har nya avtal skrivits, men inga nya medel har tillförts. Målen med storstadssatsningen var minskad segregation, bättre förutsättningar för tillväxt och bättre livsvillkor för de boende. En central del var att projekten skulle drivas i samverkan mellan berörda institutioner inom folkhälsa, integration, arbetsmarknad, utbildning och det lokala föreningslivet. Uppdraget har inte varit lika tydligt i de statliga satsningarna som i de kommunala. Det har varit svårt att mäta effekterna av satsningarna, men den samstämmiga bilden är att många individer har blivit hjälpta till exempelvis sysselsättning

¹⁵ www.bostad.stockholm.se

¹⁶ Länsstyrelsen, *Läget i länet Bostadsmarknaden i Stockholms län 2009*, (2009:12)

¹⁷ Stockholms stads budget 2009-2011

men att problembilden i områdena trots allt kvarstår. Det beror delvis på att en omflyttning sker, resursstarka hushåll flyttar från området och nya resurssvaga flyttar in. Det framgår i titeln på en slutrapport från utvärderingsarbetet av Storstadssatsningen. "Det går bra men det ser fortsatt dåligt ut" (Nihad Bunar, Södertörns högskola 2004). Försök till lokal demokrati i form av olika typer av projekt för att öka delaktigheten i områdena har visat att det är svårt att mobilisera de boende med använda former: stormöten, webbportaler, engagera föreningsliv etc. Två exempel på delaktighetsprojekt presenteras i Case 3.

2.2 Sekundära bostadsmarknaden

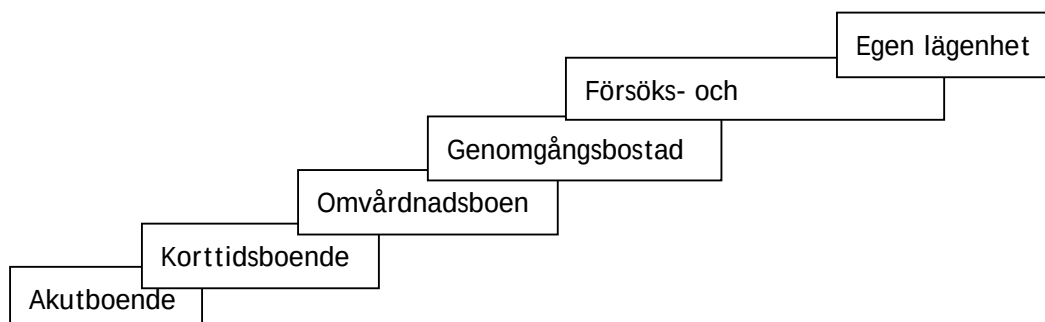
2.2.1 Nationell nivå

Enligt socialtjänstlagen (SoL): ska kommunen erbjuda boendelösningar för personer som av olika anledningar är i behov av stöd. I första hand ska samhällets stödinsatser underlätta för människor med funktionsnedsättning att bo hemma i ordinarie bostäder med stöd av hemtjänst, trygghetslarm, hjälpmedel, bostadsanpassning mm. Kommunen är skyldig att inrätta särskilda boendeformer för personer med funktionsnedsättning som är i behov av boende i t ex gruppboestad eller serviceboestad. Bostäder med olika former av stöd och service finns såväl för äldre som för yngre personer med funktionsnedsättning. Stödinsatsen regleras i såväl SoL som i Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

2.2.2 Lokal nivå

Boendetrappan visualiserar stadens stödboenden för vuxna som inte klarar ett eget boende. En boendetrappa bygger på att man successivt lär sig att klara ett eget boende. Boendetrappor är en vanlig modell i många kommuner, men de ser olika ut från kommun till kommun. Alla boenden i trappan är insatser enligt SoL. Trappan är en modell, den ska inte tolkas som att personen måste klättra från nedersta trappsteget och upp på varje trappsteg till toppen. Det beror helt på behovet.

Boendetrappan, Stockholm 2008



Akutboende erbjuds under enstaka nätter, t ex härberge för hemlösa personer. Stockholm har en "tak över huvudet garanti", vilken innebär att hemlösa som inte själva kan ordna nattlogi har möjlighet att före kl. 24.00 söka och få logi. Personer som är våldsamma/hotfulla omfattas inte av

garantin. Genom en nystartad hemlöshetsjour får socialtjänstens fältmedarbetare möjlighet att fånga upp den hemlöse när denne är nåbar och redo att ta emot hjälp. För personer som återkommer krävs dygnet-runt-öppna platser, för motivation till behandling, som ett första steg tillbaka till ett ordnat boende.¹⁸

Korttidsboende har som syfte att förbereda för annat boende. Planering ingår för avgiftning och/eller behandling, finns personal dygnet runt och vissa måltider kan ingå.

Omvårdnadsboende erbjuder olika stödsatser för att vissa mål i en uppgjord planering ska kunna nås. De flesta stödboenden kräver drogfrihet men det finns även så kallade lågtröskelverksamheter. Kost ingår vanligtvis och personal finns dygnet runt.

Genomgångsbostad för personer som av sociala/ekonomiska skäl är i behov av tillfällig bostad. Boendet kan bli långvarigt (max 4 år) boendestöd och eventuell skuldrådgivning ingår. En del hemlösa kan inte få ett eget kontrakt på grund av gamla hyresskulder.

Försöks- och träningslägenheter hyrs av socialtjänsten som har ansvaret och i sin tur hyr ut till personer med stödbehov. Försöket pågår i 1-3 år och om det fungerar väl ska personen få ta över lägenhetskontraktet. Personer med missbruks-, psykiska eller andra allvarliga problem har ofta svårigheter att få, klara och behålla ett eget boende. De är därför i behov av hjälp från socialtjänst ofta i kombination med andra vårdgivare t ex allmänpsykiatri, beroendevården eller andra aktörer. Boendet är ett led i en pågående rehabilitering och syftar till att förbereda klienten för ett eget boende. Ofta är detta boende sista länken före eget boende i en längre vårdkedja.

Förutom boendetrappan finns stödboenden för familjer och unga. Målgruppen har ofta en multiproblematik där arbetslöshet är en del. Det kan handla om stöd till ett gott föräldraskap och upprätthållande av en daglig struktur (råd kring ekonomi, bostad mm). Det kan också vara skyddat boende för kvinnor som utsatts för misshandel.¹⁹

2.3 Problem och utmaningar

Nedan presenteras punkter där det råder oenighet om vilka strategier som är framgångsrika samt problem och utmaningar som återstår att hantera. I kapitel 5 analyseras dessa aspekter.

- **Svårigheter att etablera sig på bostadsmarknaden**

Unga, arbetslösa och personer med skulder har mycket svårt att komma in på bostadsmarknaden.

- **Strategier för social inkludering i stadens miljonprogramsområden**

Hitta metoder för ett lyckat områdesarbete

- **Boendesituationen för nyanlända flyktingar**

Inslaget av EBO (eget boende) i flyktingmottagandet innebär att flyktingar ibland tackar nej till erbjuden kommunplacering och istället ordnar boende på egen hand. Det leder till att många blir trångbodda hos vänner och släktingar. Boendesituationen för nyanlända flyktingar är ett växande problem i Stockholmsområdet

- **En minskande allmännytta kan leda till social housing**

Enligt professor Lena Magnusson Turner på Institutet för bostads- och urbanforskning blir det som blir över då allmännyttan säljs ut väldigt likt social housing. Det finns ett statistiskt samband mellan allmännyttans storlek och en koncentration av svaga hushåll. Resultat visar att andelen sårbara familjer som lever på socialbidrag eller är invandrare från fattiga miljöer, är

¹⁸ Stockholms stads budget 2009-2011

¹⁹ Boendetrappan, 2008

överrepresenterade inom allmännyttan. En minskad allmännytta i kombination med mer marknadsanpassade hyror leder på sikt även inom kommunen till ökad geografisk segregation.²⁰

- **Bostad först**

Forskaren Ingrid Sahlin menar att handlingsplaner tenderar att fokusera på hemlöshetens koppling till missbruk och psykisk ohälsa.

Enligt Socialstyrelsens senaste kartläggning har över 60 procent av de hemlösa missbruksproblem och cirka 40 procent en psykisk diagnos. En person som mår dåligt har svårt att klara ett härbärge.

Huvudstrategin borde vara *bostad först*, människor kan lättare lösa andra problem om de först får hjälp med bostad. Det har varit framgångsrikt både för att minska drogmissbruk och antalet uteliggare i andra länder.

²⁰ Lena Magnusson Turner, *Municipal Housing Companies in Sweden – Social by default*, 2008

3. Drift, utförare

I detta kapitel behandlas styrning av bostadsmarknaden generellt i Sverige och mer specifikt i Stockholm stad. Inledningsvis bör några ord nämnas om vad som karakteriserar styrningen mellan olika statliga och kommunala nivåer i Sverige. Det kommunala självstyres utformning ger kommunerna stor självständighet. Kommunal självstyrelse innebär att det ska finnas en självständig och, inom vissa ramar, fri bestämmanderätt för kommuner och landsting. Kommuner och landsting har rätt att ta ut skatt för att sköta sina uppgifter. Beskattningsrätten är också inskriven i grundlagen och är en del av den kommunala självstyrelsen. Kommunernas skatteintäkter utgör 20 procent av landets BNP och kommunerna står för 70 procent av den offentliga konsumtionen. Sektorn sysselsätter 25 procent av den arbetande befolkningen, drygt en miljon svenskar.²¹

Kommunallagen²² reglerar bland kommuner och landstings befogenheter, villkoren för arbetet i fullmäktige och nämnderna och den ekonomiska förvaltningen. Enligt kommunallagen får kommuner och landsting själva ta hand om angelägenheter av allmänt intresse. Det gäller sådant som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar. En kommun kan normalt inte åta sig uppgifter som staten eller annan kommun eller landsting ansvarar för. Utöver kommunallagen regleras kommunernas uppgifter i det som kallas speciallagstiftningen²³. Inom lagstiftningsramen har kommunerna således stor självständighet vilket leder till skillnader i hur olika kommuner utformar sina tjänster.

Styrning från nationell nivå sker utöver dessa ramlagar genom att regering eller statliga myndigheter kompletterar med förordningar, föreskrifter eller riktlinjer. Vidare har staten tillsynsansvar. Länsstyrelsen ansvarar för tillsyn och uppföljning av insatser inom socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).²⁴ Ytterligare ett sätt att styra är genom fördelning av medel via olika typer av projekt.

3.1 Reguljära bostadsmarknaden

Det generella mönstret är att de kommunala bostadsbolagen är självständiga, vinstdrivande bolag som i stor utsträckning styr sin egen verksamhet. För de stödboenden som kommunen erbjuder finns en uppsjö av utförare. Det har skett förändringar på senare år kring nationella riktlinjer för större valfrihet åt individen och konkurrensutsättning av verksamheter.

3.1.1 Nationell nivå

Den nationella styrningen som påverkar bostadsföretagen avseende brukarinflytande består av två delar. Enligt lagen om allmännyttiga bostadsföretag (2002:102) ska bolagen främja brukarinflytande.

3 § Ett allmännyttigt bostadsföretag skall sträva efter att erbjuda hyresgästerna möjlighet till

²¹ www.skl.se

²² Den nu gällande kommunallagen trädde i kraft den 1 januari 1992.

²³ Hit hör till exempel socialtjänsten (socialtjänstlagen), hälso- och sjukvården (hälso- och sjukvårdslagen), miljö- och hälsoskydd (miljöbalken) samt för-, grund- och gymnasieskolan (skollagen).

²⁴ Se vidare kapitel 4

boendeinflytande och inflytande i företaget.

Den andra delen berör alla bostadsföretag och handlar om hyresgästens möjlighet att påverka genom medlemskap i Hyresgästföreningen. Drygt en halv miljon hushåll är medlemmar i föreningen som har allas rätt till en god bostad för en rimlig kostnad som huvudmål. Dessutom ska alla hyresgäster garanteras ett boende med trygghet och inflytande. Hyresgästföreningen är medlem i IUT - International Union of Tenants.²⁵

En hyresgäst har speciella rättigheter såsom rätt att byta en hyreslägenhet mot en annan och rätt att hyra ut i andra hand för skäl som studier på annan ort, sambo provbo eller sjukhusvistelse. Hyresgästens rättigheter regleras i hyreslagen, vid eventuell tvist kan hyresnämnden medla och besluta i vissa frågor. Nämnden hanterar 25-30 000 ärenden per år.²⁶ Hyresgästföreningen förhandlar som tidigare nämnts också hyror.

3.1.2 Lokal nivå

Kommunerna kan genom ägarstyrning påverka inriktningen i de allmännyttiga bostadsbolagen. Dessa uttrycks i budgeten men det förekommer även att bolagen får speciella uppdrag direkt från kommunfullmäktige under året. Enligt stadens budget ska bostadsbolagen skapa bästa möjliga förhållanden för sina hyresgäster så att långa och goda hyresgästrelationer bevaras. I ägardirektiven kan en av ett tiotal punkter anses ha en relation till brukarinflytande:

- öka valfriheten för hyresgästen

Det är dock inte styrt hur bolagen ska arbeta med brukarinflytande eller vilka krav man ska/får ställa på de bostadssökande.²⁷ Genom avtal med de allmännyttiga bostadsbolagen och även privata hyresvärdar kan staden påverka tillgång på bostäder för försöks- och träningslägenheter mm.

2001 bildades en hyreskommitté i Stockholm med representanter från de kommunala bostadsbolagen, Hyresgästföreningen och Fastighetsägarna Stockholm. Kommittén har tagit fram ett förslag på ny modell för en systematisering av hyressättningen i staden. Från Hyresgästföreningen fanns en oro för hyreshöjningar i centrala lägen, åsidosatt demokrati och ökad segregation. Ordning på hyrorna var dock ett argument för förändring. Flera kommuner i landet har redan infört systematisk hyressättning. Modellen bygger i grunden på att bruksvärdet påverkas av lägenhetens storlek och standard, fastighetens standard och bostadsområdets karaktär och läge. Hyresstrukturen i Stockholm har inte präglats av konsekvens och har inte motsvarat hyresgästernas värderingar. Den största skevheten har varit att fastighetens byggnadsår har haft för stor betydelse.²⁸

3.2 Sekundära bostadsmarknaden

3.2.1 Nationell nivå

Som nämndes ovan styr den nationella nivån genom en kombination av lagstiftning, riktad policy, riktlinjer och föreskrifter.

²⁵ www.hyresgastforeningen.se

²⁶ www.domstol.se/default_820.aspx

²⁷ Stockholms stads budget 2009-2011

²⁸ www.hyresgastforeningen.se

Nationell strategi för att bekämpa hemlöshet

2007 presenterade den svenska regeringen en nationell strategi för att bekämpa hemlöshet. Strategin består av fyra huvudmål med tillhörande uppdrag till kommunerna (kursivt):

- Alla ska vara garanterade tak över huvudet och erbjudas fortsatta samordnade insatser utifrån individuella behov. *Regeringen vill uppmuntra kommuner och landsting att gemensamt utveckla ett samordnat uppsökande fältarbete.*
- Antalet kvinnor respektive män som är intagna eller inskrivna på kriminalvårdsanstalt, behandlingsenhet, har stödboende eller vistas på hem för vård eller boende (HVB) och inte har ordnad bostad inför utskrivning ska minska. *Regeringen anser att långsiktiga och uthålliga strukturer för samverkan behöver byggas upp såväl inom kommunens olika verksamheter som mellan kommun, landsting, Kriminalvården, Statens institutionsstyrelse liksom med ideella organisationer.*
- Inträde på den ordinarie bostadsmarknaden ska underlättas för kvinnor respektive män som befinner sig i boendetrappor, träningslägenheter eller andra former av boenden som tillhandahålls av socialtjänsten eller andra aktörer. *Plan för att kartläggning av den sekundära bostadsmarknaden*
- Antalet vräkningar ska minska och inga barn ska vräkas. *Strategier för att förebygga vräkning bör utarbetas och genomföras inom socialtjänsten. Socialstyrelsen kommer att få i uppdrag att ta fram en vägledning för kommunerna i det vräkningsförebyggande arbetet.*²⁹

Lagstiftning och regler för beställning och drift

Utgångspunkten för en kommun som vill upphandla en tjänst såsom ett boende är att följa **Lagen om offentlig upphandling** (LOU). En vanlig ordning är att socialnämnden uppdrar åt upphandlingsavdelningen att genomföra en upphandlingsprocess i enlighet med LOU. Sedan tillsätts oftast en referensgrupp med verksamhetskunniga som utarbetar förfrågningsunderlag samt utvärderar inkomna anbud. Socialnämnden fattar sedan beslut om tilldelning.³⁰

Lagen om valfrihetssystem (LOV) trädde i kraft 1 januari 2009, den reglerar vad som ska gälla för de kommuner som vill konkurrenspröva verksamheter genom att överlåta valet av utförare för stöd, vård- och omsorgstjänster till brukaren. Valfrihetssystemet är ett alternativ till upphandling enligt LOU som kommunen själv kan välja att införa. Då annonseras den upphandlande myndigheten på Kammarkollegiets webbplats för valfrihetssystem. Såväl privata företag som ideella organisationer kan ansöka om att bli godkända leverantörer. Kommunen reglerar förutsättningarna genom avtal.

Alla leverantörer som ansökt om att vara med i ett valfrihetssystem och som uppfyller de fastställda kraven godkänns, varefter kontrakt tecknas. Lagen bygger på att det inte är någon priskonkurrens mellan leverantörerna. Den enskilde ges istället möjlighet att välja och eventuellt byta leverantör. Kommunen ansvarar för att brukaren får information om alla leverantörer. För personer som inte väljer ska ett ickevalsalternativ finnas.³¹

Kommuner kan välja att införa **utmaningsrätt** vilket Stockholm och 22 andra kommuner (av 290 st) har gjort. Syftet är att pröva verksamheter som bedrivs av kommunen, såväl kostnads- som kvalitetsmässigt. Anställda och företag kan bidra till att det uppkommer nya och bättre sätt att

²⁹ Socialstyrelsen, *Hemlöshet, många ansikten – mångas ansvar*, 2007

³⁰ LOU, 2007:1091

³¹ www.valfrihetswebben.se

utföra kommunal verksamhet på. Huvudprincipen är att den som vill driva en verksamhet åt kommunen på entreprenad har rätt att utmana verksamheten i fråga. Vilka delar som går att utmana avgör kommunen själv och det skiljer sig från kommun till kommun. Myndighetsutövning, strategiska ledningsfunktioner måste dock enligt lag utföras av kommunen.³²

Överklagan av beslut om insatser och samverkan

En viktig del av lagstiftningen är överklaganderätten.³³ En brukare som känner sig orättvist behandlad har rätt att överklaga. Klienten kan exempelvis önska ett speciellt boende och om klienten nekas detta ska ett avslagsbeslut tilldelas. Avslagsbeslutet går att överklaga till Länsrätten där klientens önskemål väger tungt. Vikten av samverkan har betonats på senare år och det är i synnerhet nödvändigt för små kommuner att kunna samverka med varandra för att effektivisera sin verksamhet, öka sin kompetens och bättre kunna hantera de utmaningar som den offentliga sektorn står inför. Både i socialtjänstlagen och i hälso- och sjukvårdslagen finns uttryckligt lagstöd för kommuner att samverka genom avtal med annan part om att utföra uppgifter enligt dessa lagar.³⁴

3.2.2 Lokal nivå

Stadens styrning när det gäller den sekundära bostadsmarknaden utgår från budgetprocessen. I budgeten presenteras uppsatta mål och utifrån dessa fördelas resurser för nästkommande år. Styrningen anger vad som ska uppnås men inte hur vilket innebär att driftsformerna kan variera.

När det gäller kommunens ansvar för hemlösa utgår Socialtjänstlagen från *vistelsebegreppet*. Vistelsekommunen är oftast där personen har sitt permanenta boende. Hemlösa rör sig dock ofta mellan kommuner och kan få behov av insatser från socialtjänsten oavsett var man vistas.

På grund av oklarheter omkring vistelsebegreppet tillsatte regeringen en utredning som har försökt förtydliga ansvarsfördelningen mellan kommunerna. Utredningen föreslår att huvudprincipen för *vistelsebegreppet* kvarstår men att det sker ett förtydligande som innebär att vistelsekommunens ansvar ska begränsas till akuta stöd- och hjälpinsatser. Andra än akuta insatser ska bosättningskommunen svara för.³⁵ Riktlinjer för ärendehantering som syftar till att reglera länets kommuners samverkan och ansvar för de hemlösa togs även fram av Kommunförbundet Stockholms län (KSL) år 2007.

Både det politiska ansvaret och det praktiska arbetet när det gäller planerings- och beställningsarbete är uppdelat mellan stadsdelarnas och den centrala socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden/förvaltningen. Socialtjänst- och Arbetsmarknadsförvaltningen driver ett stort antal institutioner där stadsdelsförvaltningarna köper platser för sina klienter. Enheten för hemlösa på förvaltningen ansvarar för de hemlösa personer (c:a 850 av stadens c:a 3000 hemlösa) som inte varit i kontakt med stadsdelsförvaltningarnas socialtjänst de sista två åren.

³² En utmaning ska riktas till den nämnd som idag driver tjänsten, nämnden beslutar sedan om utmaningen godkänns eller inte. Hur en nämnd tar ställning till utmaningen bestäms av lagar, inriktningsmål och andra styrmedel. Om nämnden beslutar att utmaningen får avslag ska beslutet motiveras. Godkänns utmaningen genomförs en upphandling i enlighet med LOU där den som utmanade blir en av parterna. Det finns alltså inget som säger att den som initierade utmaningen även får uppdraget. (<http://www.svensktnaringsliv.se>).

³³ Socialtjänstlagen (SOL) 2001:453

³⁴ Socialtjänstlagen (SOL), 2 kap 5 § och 3 §, 3 Hälso- och sjukvårdslagen (HSL)

³⁵ www.regeringen.se

Valfrihet

En huvudprincip i stadens arbete med brukarinflytande när det gäller placeringar i olika boenden är att i möjligaste mån erbjuda valfrihet för brukare och individanpassade tjänster. Ett sätt att skapa förutsättningar för större valfrihet och individanpassning är att erbjuda ett brett utbud av olika former av boenden hos olika leverantörer. Detta möjliggörs bland annat genom upphandling av platser hos privata entreprenörer. Det kan ge en möjlighet att tillgodose individens behov i större utsträckning då staden inte kan erbjuda heltäckande verksamheter i egen drift för alla behov. Det kan vara en väldigt smal målgrupp, kanske ett behov som bara dyker upp ett par gånger om året. Att köpa platser hos en privat entreprenör för en sådan målgrupp kan vara en lösning. Det görs en analys inför ramavtalsupphandlingar av vilka behov som finns och vilka behov som inte täcks in i nuvarande utbud. En annan möjlighet är att köpa platser på ett boende i en närmommun om den typen av plats inte finns för tillfället i Stockholm. Staden säljer även i viss utsträckning platser till andra kommuner i länet.

Mångfald av utförare

Staden driver boenden inom alla nivåer av boendetrappan. Socialsekreteraren avgör i samråd med klienten i vilket boende placeringen ska ske. Verksamheternas kvalitet, brukarinflytande och utveckling följs upp i verksamhetsberättelserna. Många privata utförare (upphandlade enligt LOU) driver olika typer av boenden i staden. I ramavtal finns krav på utförarna, på att de informerar om verksamheten och hur de arbetar liksom krav på uppföljning. Avtalet kan brytas om verksamheten inte lever upp till vad den lovat. Inom stödboende för familjer och unga drivs majoriteten av verksamheterna av privata utförare.

När det gäller *stödboenden för vuxna* finns framförallt tre privata aktörer i Stockholm som genom upphandling har tagit över driften.³⁶ Tre ideella organisationer som har lång erfarenhet av att arbeta med hemlösa driver fyra *akut- och korttidsboenden* i Stockholm.³⁷ I sitt arbete med hemlösa har ideella organisationerna en nära samverkan med socialtjänsten, landstinget och andra organisationer. Hemlösa länkas ofta vidare till dessa instanser utifrån individens speciella behov. Föreningar driver även boenden för andra målgrupper som exempelvis för utsatta kvinnor.

Funktionshinderinspektör

När det gäller rättigheter för personer med funktionsnedsättningar finns det i staden en funktionshinderinspektör som granskar beställarfunktionen samt stadens egna och privata utförare. Granskningen omfattar verksamheter som bedrivs för personer med funktionsnedsättning som får insatser enligt socialtjänstlagen och/eller enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Missförhållanden ska omedelbart anmälas till den ansvariga nämnden. Samråd med funktionshinderombudsmannen, myndigheter med tillsynsansvar och med stadens revisorer kan ske. När inspektionen är avslutad ska resultatet återföras till berörda enheter. Rapport lämnas till

³⁶ En av aktörerna är en ideell organisation som även har verksamheter för hemlösa som finansieras via bidrag från staden och via gåvor från allmänheten (i liten utsträckning). I detta fall har organisationen vunnit en upphandling vilket nu hänt för första gången i Stockholm. Det rör sig om en stor verksamhet som kan ta emot drygt 100 personer som lever i hemlöshet.

³⁷ I Stockholm beslutar Socialtjänstnämnden om ekonomiskt stöd till de boende och dagverksamheter som dessa organisationer bedriver. Det ligger inlagt i nämndens budget varje år utan att organisationerna behöver ansöka om bidrag. 2008 förmedlades omkring 14 miljoner kronor till de akut- och korttidsboenden för hemlösa som organisationerna driver.

berörda nämnder och deras handikappråd.

De områden som omfattas av inspektionen är den enskildes kännedom om sina rättigheter, kvalitet i myndighetsutövning, förekomst av individuell plan, enskildes inflytande/integritet och tillgänglighet till stödinsatser. Även bemötande och personalens kompetens är viktiga faktorer som bedöms.

Samverkan

I Stockholm sker samverkan inom ett antal olika områden med flera olika aktörer. En viktig samverkanspart är Micasa Fastigheter Stockholm AB som äger och förvaltar vård- och omsorgsboenden, servicehus samt seniorbostäder. Bolaget har i uppgift att tillhandahålla anpassade bostäder för människor i behov av stöd och trygghet. Kommunen styr genom ägardirektiv hur bolaget ska arbeta. För många av stadens stödboenden sker ett samarbete mellan stadsdelar, ideella organisationer, kvinnojourer, polis med flera för att på bästa sätt hjälpa klienterna. Samverkansplan tas fram utifrån behov. Socialtjänsten samverkar också med statliga myndigheter, till exempel Kronofogdemyndigheten, kriminalvården inklusive frivården och polisen. Kronofogdemyndigheten är en nära samverkanspart i arbetet med att undvika vräkningar. Kriminalvården och socialtjänsten samverkar bland annat inför utskrivningar, då många f.d. interner inte har någon bostad. Samarbetet med polisen sker i samtliga verksamheter inom socialtjänsten, i första hand gällande kriminalitet och den allmänna ordningen.³⁸ Ytterligare en viktig samverkanspart är sjukvården. För personer med beroendeproblematik och psykiska funktionshinder samverkar socialtjänsten med beroendevården och i vissa fall också psykiatrien vid de lokala mottagningarna som finns i de flesta stadsdelarna. Det har skett en förstärkning i lagen angående samverkan, kring individuella planer i 2 kap 7§ socialtjänstlagen och 2 g § hälso- och sjukvårdslagen: När den enskilde har behov av insatser från socialtjänsten och från hälso- och sjukvården ska kommunen tillsammans med landstinget upprätta en individuell plan.³⁹ Ett exempel där samverkan har utvecklats ytterligare till att erbjuda en helt integrerad verksamhet är SAMSAS projektet, beskrivs i Case 2, som erbjuder vård och insatser till personer med komplex problematik och samsjuklighet.

3.3 Problem och utmaningar

Utmaningarna när det gäller styrning och drift handlar bland annat om kontroll, uppföljning, likartade krav och samordning.

- **Övergripande kontroll**

Den största utmaningen är att skapa en övergripande kontroll över att alla utförare oavsett om det rör sig om stadens egen drift, upphandlade enheter eller ideella organisationer har god service och kvalitet i sina verksamheter samt erbjuder brukardeltagande och individuella lösningar. Ett viktigt utvecklingsområde är att ha samma indikatorer och att följa upp på strukturerade och likartat sätt för att möjliggöra jämförelser mellan olika utförare.

- **Olikheter mellan stadsdelar i krav på klienter och krav på boenden**

Det finns skillnader mellan de krav som olika stadsdelar ställer på klienter och på boenden. Detta leder till otydlighet kring regler och rättigheter och liten transparens.

- **Strategi för planering och beställningsarbete i staden**

³⁸Socialtjänstförvaltningen Stockholm stad, *Hemlöshetsarbetet i Stockholm stad*, 2008.

³⁹Riksdagens proposition, 2008/09:193

En utmaning är att skapa ett tydligt och enhetligt arbetsätt med planering och beställning inom staden. Det är särskilt viktigt att uppföljning av kvalitet, resultat och kostnad används som underlag i detta arbete.

- **Brukarmedverkan i planerings- och beställningsprocess saknas**

Det är viktigt att det finns en brukarmedverkan också i utformningen av tjänster.

- **Vistelsekommun, tillhörighet**

Många hemlösa från närliggande kommuner kommer till Stockholm vilket skapar ett ökat tryck på stadens verksamheter. Vistelsebegreppet är även en fråga inom staden då personer som är hemmahörande i en stadsdel inte har möjlighet att flytta till en annan stadsdel om de är i behov av insatser från socialtjänsten.

- **Samverkan**

Vidareutveckla samverkan mellan olika aktörer, exempelvis för att motverka avhysningar och främja inträdet på bostadsmarknaden för utsatta grupper.

4. Kvalitet

Det har blivit ett ökat fokus på kvalitetsfrågor under de senaste åren i utförandet av kommunala tjänster gentemot medborgarna. Som framgår av detta avsnitt finns det dock fortfarande utvecklingsmöjligheter.

4.1 Reguljära bostadsmarknaden

4.1.1 Nationell nivå

SABO menar att det finns ett stort intresse hos bostadsbolagen runt om i landet att hitta indikatorer som kan mätas och användas i verksamhetsutvecklingen. Det har skett en omvärdering av affärsmässighet och många bolag har kommit fram till att samhällsnytta är lönsamt. Därför finns en önskan om att hitta bra indikatorer som kan användas i en strävan efter stabilitet och minskad omflyttning i bostadsområdena. Vissa bolag har tagit hjälp av forskare för att kunna mäta effekter.

4.1.2 Lokal nivå

I ägardirektiven för Stockholms kommunala bostadsbolag kan en av ett tiotal punkter anses ha en relation till kvalitet:

- fortsätta arbetet med att vidareutveckla kvalitet och service

Det är dock inte styrt hur bolagen ska arbeta med kvalitet.⁴⁰ Alla bolag genomför regelbundet kund/boendeundersökningar i form av enkäter som mäter de boendes nöjdhet med lägenheten, området, service och en rad andra faktorer som kan påverka hur nöjd man är med sitt boende.

4.2 Sekundära bostadsmarknaden

4.2.1 Nationell nivå

Utifrån Socialtjänstlagen 2 kap 2 § har kommunen det yttersta ansvaret för att personer som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Kommunens yttersta ansvar utesluter inte att andra myndigheter har ansvar, t.ex. att landstinget har ansvar för hälso- och sjukvård. Lagen utgår från *vistelsebegreppet* som beskrivits i kapitel 3.

Utvecklingsarbete

Ett sätt för staten att styra med hjälp av utvecklingsarbete kring kvalitetsindikatorer och jämförelser kan illustreras av det vräkningsförebyggande arbetet som resulterat från den nationella

⁴⁰Stockholms stads budget 2009-2011

strategin för att bekämpa hemlöshet.⁴¹ När det gäller sista målet om att förebygga vräkningar ska lokalt vräkningsförebyggande utvecklingsarbete stimuleras, statistik kring vräkningar förbättras och manualer tas fram för hur man kan arbeta vräkningsförebyggande lokalt. Vikten av samverkan mellan socialtjänst, hyresvärdar och bostadsbolag betonas. Många kommuner arbetar aktivt med att förebygga vräkningar genom samverkan med olika aktörer. Ett exempel är Malmö som bedrivit ett par vräkningsförebyggande projekt, varav ett presenteras mer ingående i Case 1. I övrigt, ser det lite olika ut i olika delar av landet. Socialstyrelsen menar att det finns ett starkt samband mellan vräkning och hemlöshet vilket innebär att det vräkningsförebyggande arbetet tillsammans med hyresrådgivning och budget- och skuldrådgivning är viktiga instrument att arbeta med.⁴²

Kvalitetsutmärkelser

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) delar årligen ut en utmärkelse till Sveriges kvalitetskommun. En expertgrupp inom SKL granskar kommunernas ansökningar. År 2009 är Stockholm nominerad tillsammans med fyra andra kommuner av totalt 16 som hade ansökt. Utmärkelsen delas ut i mitten av november 2009. En del av stadens kvalitetsarbete har varit att bli en IT-huvudstad, det handlar om att effektivisera verksamheterna med hjälp av IT, men framförallt att förbättra servicen gentemot medborgarna med IT som verktyg. För att underlätta för brukare och anhöriga att till exempel göra val kan de titta på stadens webbplats i tjänsten "jämför service" där redovisas brukarundersökningar och nöjdhetsindex.⁴³

Tillsynsansvar

Länsstyrelsen ansvarar för tillsyn och uppföljning av insatser inom socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Länsstyrelsen kontrollerar att kommuner och privata vårdgivare i länet följer lagar och bestämmelser. Myndigheten ska även se till att kommunernas socialtjänster utvecklas. Länsstyrelsen ger tillstånd för enskilda verksamheter, det vill säga behandlingshem för barn, ungdomar och vuxna, samt till boenden för äldre och funktionshindrade som drivs i privat regi. En person som är missnöjd med hur ett ärende har handlagts eller har frågor om socialtjänsten kan vända sig till länsstyrelsen.⁴⁴

4.2.2 Lokal nivå

Den nuvarande politiska ledningen i Stockholm är övertygad om att konkurrens mellan utförare skapar en dynamik som ger invånarna en bättre service. Inom de flesta områden har invånarna möjlighet att välja utförare i kommunal eller enskild regi.

En "tak över huvudet garanti" introducerades som tidigare nämnts 1999 i Stockholm. Den innebär att hemlösa är garanterade nattlogi förutsatt att de inte uppträder hotfullt. Stockholm var först i landet med att införa garantin som sedan kom med i den nationella strategin för att bekämpa hemlöshet. Stockholm har även en uppsökarenhet som verkar på gator, i härbärgen, på häktet och

⁴¹ Se kap 3 för beskrivning av innehållet i den nationella strategin för att bekämpa hemlöshet

⁴² Socialstyrelsen, *Vräkningsförebyggande arbete – stöd till socialtjänsten och andra aktörer*, 2008

⁴³ www.skl.se

⁴⁴ www.lansstyrelsen.se

andra ställen där hemlösa kan befinna sig. Uppdraget är att länka individer i behov av hjälp till rätt insats i det ordinarie systemet.

Brukarinflytande

Stadens verksamheter arbetar med brukarinflytande på olika sätt. Vissa boenden har husmöten där klienterna får möjlighet att diskutera förändringar och ha synpunkter. Vissa boenden har en förslagslåda där klienterna får lämna skriftliga förslag. De ideella organisationerna bedriver ofta dagverksamheter, inom boendet eller på annan plats. Där finns det möjlighet för brukarna att bli en del av verksamheten och på det sättet kanske även påverka i någon mån. En organisation fungerar som medlemsorganisation och en annan har brukarråd som en möjlighet till påverkan.

Ett sätt för brukaren att ha inflytande är god kännedom om vilka boenden och tjänster som finns. Socialsekreteraren ska informera och planering ska alltid ske i samklang med klienten. Det kan finnas en fara i att socialsekreteraren får en dubbel roll i vissa fall då denne ska försvara klientens intressen samtidigt som socialsekreteraren sköter kontakten och har ansvar för bostaden gentemot bostadsbolagen.

Strukturer för ett kontinuerligt kvalitetsarbete

En brukare som inte är nöjd med personalen eller den hjälp som förväntas kan lämna en synpunkt eller ett klagomål. Varje stadsdelsförvaltning och enskilda utövare har ansvar för att ta emot klagomål som berör deras verksamheter. De ansvarar också för att individen får rättelse. Synpunkterna ska användas som ett underlag till verksamhetsutveckling. Inkomna synpunkter diareförs och skickas till berörd avdelning för handläggning medan den som klagat får en bekräftelse. Inom två veckor ska en muntlig eller skriftlig återkoppling ske.

Alla stadens boenden har kvalitetsgarantier för att brukaren ska veta vilken service och omsorg som kan förväntas av enheten. Dessutom beskrivs hur brister kan rättas till om enheten inte lever upp till sina åtaganden. En del av syftet med Stockholms stads kvalitetsgarantier är att beskriva varje verksamhets uppdrag och åtagande. Utifrån garantierna kan brukarna sedan ta ställning till hur verksamheten fungerar och engagera sig i att förbättra den. En viktig del i kvalitetsgarantierna är att fånga upp brukarnas synpunkter. Kvalitetsgarantierna kan också bidra till en bättre arbetsmiljö med större delaktighet för medarbetarna. Om de arbetar strukturerat mot konkreta åtaganden kan de se sitt arbete i ett större sammanhang och därmed vara med och aktivt utveckla verksamheten. Omkring en fjärdedel av Sveriges 290 kommuner har introducerat kvalitetsgarantier. Sveriges kommuner och Landsting har varit ett stöd i den utvecklingen.

Varje år får någon verksamhet som arbetat speciellt bra en kvalitetsutmärkelse. Utmärkelsen är stadens årliga pris för att uppmärksamma, belöna och rikta ljuset mot framgångsrik verksamhetsutveckling i Stockholm. År 2008 fick fyra verksamheter kvalitetsutmärkelsen. Uppsökarenheten på socialtjänstförvaltningen fick utmärkelsen tack vare ett system för att följa upp, utvärdera och kvalitetssäkra sitt arbete. Medarbetarnas delaktighet är hög med brukarnas behov i ständig fokus enligt juryn.⁴⁵

Vissa av de privata utförarna genomför ett gediget utvärderingsarbete, men inte alla.

⁴⁵ www.stockholm.se

Numer måste dock utvärderingskapaciteten presenteras i anbudet.

Uppföljning av bidrag till ideella organisationer

Den uppföljning som görs för närvarande är genom löpande mätning av beläggningen. Däremot saknas en heltäckande kunskap om stödfunktioner som ingår i boendena och hur de fungerar. Det finns dock ett uppdrag för att se över riktlinjer för de ekonomiska bidragen där dessa aspekter och andra kvalitetsaspekter kommer att belysas. Den allmänna uppfattningen är att ideella organisationers boenden fungerar bra och att majoriteten är nöjd med dem.

Indikatorer

Uppföljningen kan göras olika beroende på verksamhet. Det är naturligtvis svårt med enkäter till klienter på ett akutboende om de bara stannat en natt. Då ska man följa upp om personen blir slussad vidare, får en handlingsplan och förutsättningar att avancera i boendetrappan. En sådan kontinuerlig uppföljning gör socialsekreteraren tillsammans med klienten. De flesta verksamheter gör själva brukarenkäter vartannat eller vart tredje år. Det sker även kollegial utvärdering, att ett kollegium utvärderar ett annat kollegium. En annan utvärderingsmetod som förekommer är fokusgrupper. Förutom egna uppföljningar kan en verksamhet bli föremål för internrevision, då revisorerna granskar bland annat rutiner, dokumentation och måluppföljning.

Inom stadens stödboenden för vuxna sker ett kontinuerligt kvalitetsarbete. Enhetscheferna ingår i en ledningsgrupp som har regelbundna möten där verksamhetsutveckling ständigt diskuteras. Det skrivs interna kontrakt med formulerade krav på beläggning, rådgivande besök/samtal och andra indikatorer beroende på verksamhet. Mötena protokollförs, statistik analyseras och verksamheten använder givetvis också statistiken själv för att följa utvecklingen.

Det finns ett integrerat ledningssystem (ILS) där uppföljning av verksamhet och ekonomi görs. Kommunfullmäktiges mål bryts ner av nämnderna i respektive verksamhetsområde. Enheterna tydliggör för brukare, kunder och nämnd vad de ska åstadkomma med befintliga resurser. ILS ska möjliggöra insyn, jämförelse, lärande och kunskap om stadens verksamheter.

Ombudsman

Stockholm stad har tre ombudsmän, en funktionshinderombudsman, en äldreombudsman och en diskrimineringsfunktionär. Ombudsmännen är inte politiker och tar inga beslut, men de kan hjälpa med råd och information. De bevakar också vad som händer inom sina verksamhetsområden på nationell, regional och lokal nivå.

Funktionshinderombudsmannen, FO, ska vara en förstärkning och ett komplement till stadens ansvariga nämnder och styrelser i frågor som berör levnadsförhållanden och förutsättningarna för delaktighet för människor med funktionshinder.⁴⁶

Avtal med privata utförare

I avtalen med privata utförare framgår att kommunen på olika sätt fortfarande kommer att följa och styra verksamheten i fråga. Utföraren måste först och främst tillåta full genomsyn för

⁴⁶ www.stockholm.se

kommunala representanter såsom socialsekreterare, funktionshinderinspektör och annan personal. En kvalitetskontroll innehåller framförallt regelbundna möten, årlig utvärdering som motsvarar avtalet, brukarenkäter och uppföljning från stadens revisorer. Det finns inget avtal som reglerar hur ideella organisationer ska arbeta eller vilka indikatorer som ska mätas. Däremot träffas en årlig överenskommelse kring det ekonomiska bidraget kring antal platser, öppettider, mat, vad som erbjuds, avgifter och "Tak-över- huvudet garantin" (för två av tre organisationer). Diskussion kring boendena brukar föras vid tre möten per år. Socialtjänsten ska informeras om det sker några avvikelser från verksamhetsplanen och organisationens policy ska ligga i linje med stadens.

Kostnadseffektivitet

Att göra analyser av kostnadseffektivitet inom socialtjänstens stödboenden är givetvis en mycket svår uppgift eftersom kostsamma insatser för tillfället kan vara kostnadseffektiva i ett långt perspektiv och vice versa.

4.3 Problem och utmaningar

Utmaningarna inom driftsområdet handlar mycket om att hitta ett bra system för att kunna följa upp, jämföra och göra kostnadsanalyser.

- **För lågt ställd målsättning**

Enligt forskaren Mats Blid är målsättningen om tak "över huvudet garantin" för lågt ställd. Forskning från USA visar att högre mål och visioner leder till bättre resultat.

- **Uppföljning, indikatorer, kostnadseffektivitet**

Det finns ett behov av få fungerande indikatorer för att mäta kvalitet och möjliggöra jämförelser i större utsträckning. Det behövs analyser av kostnadseffektivitet. Numer är många av stadens utförare privata. Har effektiviteten avseende pris och kvalitet blivit bättre?

5. Analys, rekommendationer

I kontexten av den Europeiska Inkluderings Strategin har EU fastställt ett antal gemensamma principer som utgångspunkt för tillgången till tjänster av god kvalitet. EUROCITIES-NLAO prövar dessa kvalitetsprincipers relevans som utgångspunkt för en aktiveringspolicy på lokal nivå. I denna analys kommer tidigare nämnda problem och utmaningar att struktureras under dessa kvalitetsprinciper. Efter varje kvalitetsprincip presenteras även en eller flera rekommendationer. Rekommendationerna är framtagna utifrån utredningsmaterialet och till stor del diskussionerna vid seminariet med sakkunniga och intressenter inom området. De är baserade på den svenska kontexten i Stockholm och kan användas på lokal nivå då rapporten kommer att godkännas i Socialnämnden. De kommer också användas på en europeisk nivå då EUROCITIES integrerar dem i den jämförande analysen baserad på rapporterna från alla fem partnerstäder. Bearbetningen inför rekommendationerna har gjorts på tjänstemannanivå, de är inte politiskt förankrade.

a) Geografisk tillgänglighet, fysisk tillgänglighet och en rimlig prisnivå

- **Svårigheter att etablera sig på bostadsmarknaden**

Svårigheten är till stor del en geografisk tillgänglighetsfråga eftersom det är framförallt i storstadsområdena (Stockholm, Göteborg och Malmö) som det är mycket svårt för vissa grupper såsom unga, arbetslösa, personer med skulder, funktionshindrade med låg inkomst och personer med utländsk bakgrund att träda in på den reguljära bostadsmarknaden. Besittningsskyddet för en hyresgäst är ett starkt skydd som är bra men det kan tillsammans med andra regler leda till en viss tröghet på bostadsmarknaden. Det är också problematiskt att det råder brist på träningslägenheter som utgör sista steget innan inträde på den reguljära bostadsmarknaden.

- **Boendesituationen för nyanlända flyktingar**

Inslaget av EBO (eget boende) i flyktingmottagandet innebär att flyktingar ibland tackar nej till erbjuden förlägningsplats eller kommunplacering med hänvisning till att man ordnar boende på egen hand. Många bor i enorm trångboddhet hos vänner och släktingar. Boendesituationen för nyanlända flyktingar är ett växande problem i Stockholmsområdet och även i Malmö. Flyktingmottagandet är en fråga som har diskuterats politiskt och förändringar i flyktingmottagande kan komma från regeringshåll med anledning av boendeproblematiken.

- **Vistelsekommun, tillhörighet**

Många hemlösa från närliggande kommuner kommer till Stockholm. Från den hemlöses perspektiv kan situationen med "vistelsekommun" upplevas som en "kommunarrest" då personen inte har några möjligheter och rättigheter att flytta mellan kommuner och stadsdelar. Som tidigare nämnts kan kraven på klienterna dessutom skilja sig mellan olika stadsdelar vilket skapar otydlighet kring regler och lite transparens. Samtidigt är det en svår avvägning hur mycket storstadskommunerna ska finansiera andra kommuners hemlöshet, då de hemlösa oftast samlas i storstäderna. Som tidigare nämnts har det gjorts en översyn av vistelsebegreppet både i en utredning som regeringen tillsatte och på regional nivå av Kommunförbundet Stockholms län.

Rekommendationer:

- Det är angeläget att hitta former för att skapa en större rörlighet på bostadsmarknaden som skulle göra det lättare för unga, arbetslösa, personer med skulder, funktionshindrade med låg inkomst, personer med utländsk bakgrund och flyktingar att etablera sig på bostadsmarknaden.
- Det är angeläget att följa konsekvenserna av vistelsebegreppet efter genomförda utredningar.

b) Solidaritet, lika möjligheter för brukare och personal samt hänsyn till mångfalden bland brukarna

- **En minskande allmännytta kan leda till social housing**

Som tidigare nämnts hävdar professor Lena Magnusson Turner på Institutet för bostads- och urbanforskning att det som blir över då allmännyttan säljs ut blir väldigt likt "social housing". Det finns ett statistiskt samband mellan allmännyttans storlek och en koncentration av svaga hushåll. Resultat visar att andelen sårbara familjer som lever på socialbidrag eller är invandrare från fattiga miljöer, är överrepresenterade inom allmännyttan. En minskad allmännytta i kombination med mer marknadsanpassade hyror leder på sikt även inom kommunen till ökad geografisk segregation. Motståndet till "social housing" i Sverige grundar sig i tanken att alla ska ha tillgång till en god bostad och att ingen ska pekas ut som boende i ett sämre område. Enligt Ingrid Sahlin finns det dock en låsning i Sverige vad gäller motståndet till "social housing" som gör att vissa grupper inte får någon bostad alls, vilket naturligtvis är ett sämre utfall. Ingrid Sahlin menar att "social housing" inte behöver innebära sämre standard.

Rekommendation:

- Det finns all anledning att följa utvecklingen av den sociala situationen bland hushållen i den kvarvarande allmännyttan och jämföra med utvecklingen inom andra boendeformer.

c) Investering i humankapital, arbetsvillkoren och en adekvat fysisk infrastruktur

I rapporten har inte några speciella problem och utmaningar tagits upp som relaterar till denna princip. Personalutveckling och arbetsvillkor är generellt viktiga principer på den svenska arbetsmarknaden. Inom de kommunala bostadsbolagen avgör de själva kompetenskrav vid anställning och den vidare utvecklingen för personalen. Inom staden finns alltid tydliga kompetenskrav för respektive yrkesgrupp och en plan för den vidare utvecklingen. Det finns dock en tendens att kraven kan minska i högkonjunktur när det är svårt att rekrytera personal.

Investering i humankapital har även ansetts vara en nyckelfaktor för att lyckas med det lokala utvecklingsarbetet i segregerade bostadsområden. Många har blivit hjälpta till arbete genom korta utbildningar och kompetenshöjande insatser. Det sker dock en omflyttning i dessa

bostadsområden vilket har inneburit att arbetslöshetssiffrorna för området har legat kvar på höga nivåer.

Rekommendationer:

- Det är viktigt med enhetliga kompetensbeskrivningar för personalen hos alla utförare, både kommunens egna och upphandlade verksamheter.
- Det är viktigt att fortsätta med fokus på kopplingen arbete och boende för inkludering i det lokala utvecklingsarbetet.

d) Heltäckande och samordnade tjänster som utformas och tillhandahålls på ett integrerat sätt

- **Strategier för social inkludering i stadens miljonprogramsområden**

Järvalyftet och tidigare satsningar i segregerade bostadsområden är ett försök till samordnade och integrerade tjänster för de boende i området. För närvarande arbetar man dessutom både med fysisk upprustning och med mer mjuka frågor som bättre skola och sysselsättningsåtgärder. Förhoppningen är att denna mer heltäckande ansats ska ge resultat. Tidigare har projekten tenderat att antingen satsa på fysisk miljö eller mjuka frågor. Kanske behöver man arbeta både med att förbättra området fysiskt och förbättra situationen för dem som bor där för att få en höjning av området samtidigt som människor bor kvar.

- **Samverkan**

Vidareutveckla samverkan mellan olika aktörer, exempelvis för att motverka avhysningar och främja inträdet på bostadsmarknaden för utsatta grupper. En viktig del kan vara att integrera servicetjänster så att brukaren finner en dörr in i systemet. Ett exempel på integrerat serviceutbud är SAMSAS som beskrivs i case 2. Vräkningsförebyggande arbete är en av de viktiga insatserna för att förebygga hemlöshet eftersom det är mycket svårt att komma tillbaka in på den reguljära bostadsmarknaden för den som en gång "trillat" ut. Socialstyrelsens arbete med metodutveckling inom det vräkningsförebyggande området är bra. Trenden är positiv, antalet verkställda avhysningar har minskat de senaste åren.

Rekommendationer:

- Det är viktigt med bred delaktighet av boende i lokala utvecklingsarbetet. En intressant metod kan vara medborgarbudget⁴⁷ som har prövats i andra länder.
- Utveckla fler integrerade servicetjänster för personer med samsjuklighet liknande den som beskrivs i Case 2.
- Utveckla fler tjänster med utgångspunkten "En dörr in"
- Fortsätta att arbeta vräkningsförebyggande och utöka tjänsten skuldrådgivning.

⁴⁷ Medborgarbudet är ett verktyg för att involvera medborgare i beslutsprocesser som används i bland annat Storbritannien, Tyskland, Frankrike, Italien, Spanien och Portugal. Det handlar om att ge medborgarna möjlighet att delta i prioriteringar av resursanvändningen. (www.skl.se)

e) Brukarinflytande och individanpassade strategier för att tillgodose individers sammansatta behov

- **Former för strukturerad brukarmedverkan i planerings- och beställningsprocess**

Att ha en brukarmedverkan inom olika typer av stödboenden genom hela processen är ett perspektiv som saknas för tillfället. Många av deltagarna vid boendeseminarier påkallade behov av nya strukturer för att få med brukarna i både planering och genomförande.

Rekommendation:

- Utveckla metoder för strukturerat brukarinflytande i planerings- och genomförandeprocesser.

f) Uppföljning och resultatutvärdering samt utbyte av bästa praxis

- **Bostad först**

Enligt forskaren Ingrid Sahlin borde Sverige ta till sig bäst praxis i större utsträckning och titta på andra länder som har varit framgångsrika med konceptet *Bostad först*. I exempelvis USA har både drogmissbruk och antalet uteliggare minskat med strategin *Bostad först*. I Sverige däremot tenderar handlingsplaner att fokusera på hemlöshetens koppling till missbruk och psykisk ohälsa, men en person som mår dåligt har svårt att klara ett härbärge. Huvudstrategin borde därför vara *bostad först*, människor kan lättare lösa andra problem om de först får hjälp med bostad. En svårighet med att införa *Bostad först* i Sverige kan vara att det inte finns "social housing". Toleransnivån för störningar kanske skulle vara större i ett "social housing område" än inom den svenska allmännyttan. Sahlin menar dock att föreställningen om att störningar ska uppkomma, i många fall är felaktig. Det kan även vara feltänkt att som i boendetrappor koncentrera allt stöd i början av processen och sedan minska stödsatser allteftersom. Forskning visar att det kanske inte behövs något stöd i början utan istället då en kris uppkommer senare i processen. Därför är det viktigt att individen själv får styra behov av stöd och hjälp. Vissa kommuner utövar enligt Sahlin indirekt en *bostad först* princip då de använder generösa förtursregler, det är dock för oreglerat och därmed för stora skillnader mellan kommunerna. I Socialstyrelsens kartläggning "Boendelösningar för hemlösa personer – en kunskapsöversikt" är en övergripande slutsats att *bostad först* är en lovande strategi. Därför menar Socialstyrelsen att det finns skäl att bygga vidare på de erfarenheter som finns. Däremot visar inte Socialstyrelsens översikt att vårdkedjor och så kallade boendetrappor skulle vara verkningslösa.

- **För lågt ställd målsättning**

Ett annat exempel på utbyte av bäst praxis är forskning från USA som visar att högre mål och visioner leder till bättre resultat. Enligt forskaren Mats Blid är målsättningen om tak "över huvudet garantin" för lågt ställd. Med högre målsättningar blir resultaten bättre. Även målsättningen i den nationella strategin om att halvera antalet hemlösa är för låg. Varför är inte målsättningen att hemlösheten ska försvinna, då skulle man kanske nästan lyckas med det och alltså nå längre än att halvera antalet hemlösa.

- **Övergripande kontroll**

Den största utmaningen inom driftsområdet är egentligen att ha en övergripande kontroll över att alla utförare har god service och kvalitet i sina verksamheter samt erbjuder brukardeltagande och individuella lösningar. Det finns ett behov av att kunna jämföra kommunens egna, privata och ideella utförare med varandra.

- **Planering, uppföljning, beställning, indikatorer och kostnadseffektivitet**

Det finns ett behov av en övergripande strategi för hela planerings- och beställningsprocessen. Det behövs indikatorer för att mäta kvalitet och möjliggöra jämförelser i större utsträckning. Det behövs även analyser av kostnadseffektivitet. Numer är många av stadens utförare privata och med en mångfald av producenter ökar behovet av jämförbarhet för att säkerställa att all invånarna har tillgång till jämbördigt serviceutbud.

Rekommendationer:

- Undersök möjligheten till *bostad först* i Stockholms kontext (som inte har "social housing").
- Det finns anledning att se över och eventuellt höja målsättningarna.
- Utveckla strukturerade former för uppföljning vad gäller jämförbara indikatorer som kan användas vid beställning och uppföljning.

Referenser

Skriftliga källor

Magnusson Turner, Lena & Bengt Turner (2008) *Municipal Housing Companies in Sweden – Social by default*, Routledge

Sahlin, Ingrid (2008) "Social Housing" som bostadspolitikens spöke, ALBA nr. 3

Statens offentliga utredningar

(2008) EU, allmännyttan och hyrorna, SOU 2008:38

Diskrimineringsombudsmannen

(2008) Diskriminering på den svenska bostadsmarknaden – En rapport från DO:s särskilda arbete under åren 2006-2008 kring diskriminering på bostadsmarknaden.

Boverket

(2009) Hur fördelar fastighetsägare lägenheter?

(2009) Mellan uppehållstillstånd och bostad. En kartläggning av nyanlända flyktingars boendesituation

(2008) Nyttan med allmännyttan. Utveckling av de allmännyttiga bostadsföretagens roll och ansvar

(2008) Den kommunala allmännyttans historia

Länsstyrelsen

(2009) Läget i länet Bostadsmarknaden i Stockholm, Rapport 2009:12

Socialstyrelsen

(2008) Vräkningsförebyggande arbete – stöd till socialtjänsten och andra aktörer

(2007) *Hemlöshet - många ansikten, mångas ansvar*. Plan för genomförande av regeringens strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden 2007-2009

Stockholms stad

Stockholms stads budget 2009-2011

(2008) *Hemlöshetsarbetet i Stockholms stad*, rapport från Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen

(2008) *Boendetrappan*, rapport från Socialtjänst- och arbetsmarknadsförvaltningen

Lagar

Bostadsförsörjningslagen (2000:1383)

Hälsö- och sjukvårdslagen (HSL x2009:979)

Kommunallagen (1991: 900)

Lagen om offentlig upphandling (LOU 2007:1091)

Lagen om valfrihetssystem (LOV 2008:962)

Socialtjänstlagen (SOL 2001:453)

European Commission

Recommendation on the active inclusion of people excluded from the labor market, 3 October 2008

Internet:

Försäkringskassan: www.forsakringskassan.se

Hyresgästföreningen (HSB) : www.hyresgastforeningen.se

Länsstyrelsen: www.lansstyrelsen.se

Stockholms Stad: www.stockholm.se

Svenskt näringsliv: www.svensktnaringsliv.se

Sveriges kommuner och Landsting (SKL): www.skl.se

Valfrihetswebben: www.valfrihetsvebben.se

Regeringen: www.regeringen.se

Intervjuer

Lena Magnusson Turner, Institutet för bostads- och urbanforskning

Ingrid Sahlin, Socialt arbete Göteborgs Universitet

Lena Johansson, SABO

Margareta Sjöholm, Idépunkten Biskopsgården Göteborg

Anders Magnusson, projektledare Järvadialogen, Svenska bostäder

Deltagare vid nationellt expertseminarium:

Ulrika Hägred, Boverket

Rolf Nilsson, Malmö stad

Ami Rohnitz, RSMH

Björn Lindstaf, Stockholmshem

Mija Bergman, Stockholms Stadsmission
Frida Andersson, Stockholms Stadsmission
Mats Blid, Folkhälsoinstitutet
Jonas Hugosson, Institutet för bostads- och urbanforskning
Renate Minas, Institutet för framtidsstudier
Björn Jacobson, Familjebostäder
Ann Carlsson, Göteborg stad
Annika Remaeus, Socialstyrelsen
Sven Lorentzi, Svenska Bostäder

Socialtjänst- och Arbetsmarknadsförvaltningen i Stockholm stad:

Riitta-Leena Karlsson
Niklas Roth
Christina Höglom
Susanne Björklund
Birgitta Hedlund Kenttä
Susanne Tengberg
Lena Thorson
Olof Öhman
Eva-Britt Lönnback
Karin Eriksson Bech
Anna Mattsson
Maria Andersson
Christina Grönberg

Bilagor

Fallstudie 1: Vräkningsförebyggande arbete i Södra innerstaden, Malmö

Beskrivning familj	av	Detta är en familj med två barn 3 och 7 år gamla. De bor i Södra Innerstaden i Malmö. Mannen Peter arbetar heltid men hans fru är arbetslös. Det vräkningsförebyggande projektet kom i kontakt med familjen efter uppsägning av inkassobolag.
Övergripande beskrivning		I enlighet med svenska hyreslagen är fastighetsägare tvungna att informera Socialtjänsten inför en vräkning. Ofta finns inte tid eller resurser för socialtjänsten att agera. Med anledning av ett ökat antal hemlösa i Malmö och framförallt i Södra innerstaden startades ett projekt på boendeenheten inom Individ och familjeomsorgsavdelningen. Projektet finansierade av Socialstyrelsen inom deras utlysningar av projektmedel för vräkningsförebyggande arbete. Projektet startade i augusti 2005 och avslutade i juli 2007. Två heltidsanställda personer arbetade i projektet. Projektets syfte var att förebygga vräkningar och skapa förutsättningar för ett tryggt kvarboende. Projektet tog emot alla uppsägningar (ej förverkande) och underrättelser från Kronofogdemyndigheten, som skett under projekttiden i stadsdelen. Syftet med projektet var att minska antalet vräkningar i målgruppen. Milstolpar var att bygga ett hållbart partnerskap med fastighetsägarna i distriktet, andra externa parter såsom företag och organisationer och andra enheter inom stadsdelen. En milstolpe till var att följa upp personer som fick vräkningsmeddelande och att sprida kunskap om hyreslagen till invånarna. Det fanns naturliga länkar till alla andra berörda enheter i kommunen. När en vräkning inte kunde förhindras, fanns kanske ett behov av bostad från äldreomsorgen vilket projektet tog hand om att ordna.
Nyttjande tjänsten	av	Målgruppen var speciellt hyresgäster med psykiska funktionshinder och/eller hyresgäster över 65 år, boende i Södra Innerstaden som riskerade att förlora sitt lägenhetskontrakt. Projektet arbetade dock med alla de hyresgäster som riskerade att förlora sitt kontrakt i stadsdelen. Den metod som användes var en snabb kontakt med hyresgästen i riskzonen, för att ge råd och stöd. Hembesök bokades inom en vecka, som visade att Moa hanterade betalning av räkningar. Hon låg två månader efter med hyran. Familjens inkomst bestod av mannens lön. Under besöket sa kvinnan att hon hade arbetat på timmar tills för fyra månader sedan. Då blev hon sjuk i två månader på grund av ryggsmärtor. Efter dessa två månaders sjukskrivning, ringde Moa sin tidigare arbetsgivare men det fanns inte längre arbete för henne. Utan Moas inkomst fanns inte tillräckligt med pengar för att betala hyran. Hon var förvånad över att det tog så lång tid innan A-kassan kom. Hon lovade betala hyrorna så fort pengarna kom. Moa berättade att mannen inte visste om att hyran inte betalades och att familjens var uppsagd. Hon var rädd att mannen skulle föreslå skilsmässa om han fick reda på vad som hänt. Det vräkningsförebyggande projektet informerade Moa att hon omedelbart efter sjukskrivning måste registrera sig på Arbetsförmedlingen för att

	få pengar från arbetslöshetsförsäkringen. Personalen bad även henne att kontakta hyresvärdar och försöka sätta upp en betalningsplan.
Utveckling	Projektet policy var att all kontakt gjordes på frivillig basis, med krav på samtycke från hyresgästen. Om medgivande gavs skulle kontakt tas med hyresvärdar och eventuellt andra intressenter. I fall som krävde omfattande insatser inleddes en utredning. Projektet var inte inblandat i förhandlingar med hyresnämnden eller hovrätten. Det fanns ett samarbetsavtal med vissa hyresvärdar och hyresgästföreningen. Riktlinjerna har utformats med styrelsen för verkställighet. Styrelse Överförmyndaren, frivilliga organisationer, intressegrupper och Försäkringskassan har informerats om projektarbetet. Inom socialtjänstförvaltningen hölls regelbundna möten. Moa frågade personalen om de kunde ta kontakt med hyresvärdar. Efter en granskning av familjens ekonomi, stod det klart att de skulle kunna betala den aktuella hyran och skulden. Efter undertecknat samtycke togs en kontakt med hyresvärdar och en betalningsplan lades upp. Moa var fortfarande orolig över hur mannen skulle reagera när han upptäckte att hon inte hade betalat hyran. Projektets personal erbjöd sig att vara med när kvinnan berättade. Nya hembesök bokades. Mannen var besviken men tyckte det var bra att hans fru tog tag i problemet. Mannen ville hantera hyresbetalningarna gemensamt framöver.
Resultat	Projektet har varit framgångsrikt eftersom antalet vräkningar har minskat i stadsdelen under projektiden. År 2005, 37 vräkningar i "South Inner City" och 2006: 25 st (främst kontrakt, inga sociala kontrakt). Dessutom har det inte skett några vräkningar av barnfamiljer. Ett nätverk har byggts upp med partners. Statistik visar att 1 305 ärenden inkommit under projektiden. Det ger ett genomsnitt på 59 fall per månad. 77% av dem har haft hyresskulder som orsak till uppsägning. Statistiken visar också att majoriteten av dem som kommer vräkas är medelålders, ensamstående män. Uppnådda resultat: Vräkningar har minskat Ingen har vräks utan kännedom om projektet Endast tre familjer har vräks, inga barn var närvarande vid vräkningen. Bättre kontakt med hyresvärdar och andra intressenter Förfrågningar till fastighetsägare om information redan vid första hyresskulden. Vid uppföljningen med familjens hyresvärd två månader senare meddelade han att avbetalningsplan följs. Moa beskriver att det är en lättnad att hennes man och hon gemensamt hanterar räkningar idag. Hon förstår att hyran måste betalas. Moa har hittat ett arbete och familjen har kontroll över sin ekonomi. Risker, om familjen inte hade fått någon hjälp, är att hyresskulden hade ökat och att familjen slutligen hade förlorat sin lägenhet. Socialstyrelsen har krav på att projektet utvärderas externt vilket har gjorts av Institutet för lokal och regional demokrati i Växjö. Projektet har löpande redovisat statistik månadsvis. Denna statistik har skickats till samarbetspartners, politiker, chefer inom stadsdelsförvaltningen och utvärderaren.

Fallstudie 2: SAMSAS- projektet

Beskrivning av person	<i>Tina</i> är i 50 års åldern och har en över 30 år lång historia av allvarligt alkoholberoende och neuropsykiatriskt funktionshinder, tidigare utan diagnos och behandling. Hon är inte gift men har ett vuxet barn som växte upp i fosterhem. Under åren har hon haft fortlöpande kontakt med både socialtjänsten och lokala drog- och alkohol behandlingshem. Trots besök på socialtjänsten och behandlingshem så ofta som flera gånger i veckan har de behandlingsalternativ och stödåtgärder som erbjudits inte varit tillräckliga. Hon har dessutom aldrig följt en regelbunden behandling. Som en följd av att hon inte har kunnat upprätthålla en lämplig bostad och har varit hemlös till och från under åren.
Övergripande beskrivning	Att tillhandahålla tjänster och hälsovård för målgruppen med samsjuklighet är ett gemensamt ansvar för Stockholms stad och Stockholms läns landsting. SAMSAS är en integrerad tjänst där de två huvudmännen samordnar sina insatser för personer med komplexa hälsoproblem och sociala problem på grund av psykisk ohälsa och missbruk. Målgruppen för tjänsten är personer som inte kan tillgodogöra sig traditionell behandling/serviceprogram. Målet med tillvägagångssättet är att hålla människor i behandling, stabilisera förutsättningarna för att de ska kunna fungera bättre och därmed kunna bibehålla och förbättra deras sociala situation och totala förmåga att fungera. En annan viktig aspekt av tjänsten är ett långsiktigt åtagande att stödja klienten/patienten så att vinsterna med behandlingen upprätthålls. Eftersom otillräckligt boende eller hemlöshet är en vanlig följd av långvarig obehandlad psykisk sjukdom i kombination med beroende är ett viktigt mål att personer skall kunna vidmakthålla eller kräva stabilt boende. Bostäder ordnas via de vanliga kanalerna av subventionerade bostäder (boendetrappan) i staden. SAMSAS syftar till att komplettera insatserna inom existerande struktur för personer med komplexa sjukdomar och funktionshinder. Kriterier för att omfattas av dessa tjänster är långsiktiga då det rör sig om komplexa problem, misslyckanden i vanlig behandling, hög grad av utsatthet såsom arbetslöshet, kriminalitet och/eller hemlöshet. Fördelning av tjänster görs genom en gemensam översyn bestående av personer som företräder de båda huvudmännen. Tjänsten innehåller flera olika kompetenser och arbetet är organiserat i olika stadier beroende på förmåga och behov hos varje klient/patient.

	Den använda metoden är baserad på ACT (Assertive Community Treatment).⁴⁸ En "case manager" är kärnan i laget och varje klient får en "case manager" som ansvarar för att samordna uppnådda resultat. Inledningsvis koncentreras insatserna på motiverande arbete för att uppmuntra personen att genomgå behandling. Sedan kommer en fas av att samordna behandlingar och då ligger fokus på att bibehålla resultat. Parallellt med behandlingen görs ansträngningar för att hantera sociala och ekonomiska problem för personen. Vanligtvis, handlar det om skulder, boende och sysselsättning. Programmet knyter samman två huvudmän (kommun och län) och tre aktörer (socialtjänst, psykiatri och beroendevård behandling). SAMSAS samarbetar också med andra tjänster, exempelvis ekonomiskt stöd, bostad och sysselsättning och det straffrättsliga systemet.
- Nyttjande av tjänsten	Tina fick en "case manager" som samordnade de tjänster som består av motiverande arbete, hjälpa till att organisera det dagliga livet, samordna läkarbesök och medicinering och social träning.
Utveckling	Genom medicinering har Tina tagit kontroll över sitt missbruk och sin psykiska sjukdom. Hon fick även en träningslägenhet som hon kan behålla med stöd av "case managern". Vilken typ av bostad som är tillgänglig för en klient/patient som lever i hemlöshet beror på vilket stadium i boendetrappan personen är berättigad till. Det slutliga målet är att återinföra klienten/patienten till den reguljära bostadsmarknaden. "Case managern" försöker stödja klienten/patienten till ordnat boende baserat på individuella behov och stöd till högsta möjliga grad av oberoende. Ofta måste en klient/patient förbli i subventionerade bostäder eller "särskilt boende" med särskilt stöd under lång tid.
Resultat	SAMSAS projektet har utvärderats med fokus på tre aspekter: åsikter från dem som utnyttjar tjänsterna, utvärdering av klient/patient funktionalitet genom ASI (Addiction Severity Index), och utvärdering av samarbetet mellan de organ som deltar i projektet. Under den utvärderingsperioden har SAMSAS projektet tagit emot 20 klienter/patienter. Av dessa har 13 fått hjälp att förbättra sin boendesituation: 9 klienter/patienter har erbjudits subventionerade bostäder och 4 har fått träningslägenheter.

Fallstudie 3: Lokal delaktighet i Bo Bra processen, Biskopsgården Göteborg och Järvadialogen, Järvafältet Stockholm

	Bo Bra-processen	Järvadialogen
Bakgrund	Projektet <i>Bo Bra-processen</i> startade 1993. Bo Bra-processen är ett samarbete mellan stadsdelens centrala administration, fysisk planering samt privata- och kommunala bostadsbolag i området. Andra aktörer blir också involverade i processen beroende på aktuella frågor. Huvudmålsättningen med processen är att Biskopsgården ska bli ett attraktivt område att leva, arbeta och besöka. De största problemen i ett av de fem geografiska områden som Biskopsgården utgör (en av 21 stadsdelar i Göteborg). är hög arbetslöshet, kriminalitet, segregation och i vissa fall eftersatt underhåll i fastigheterna. Hörnstenarna i processen är: – Samverkan på lång sikt – Medfinansiering från alla aktörer – Processledare på heltid – Deltagande från de boende – Implementera förslag från boende snabbt "Åtgärda saker som syns omedelbart"	<i>Järvadialogen</i> är en del av Järvalyftet som initierades genom beslut i kommunfullmäktige 2007. Det är ett lokalt utvecklingsprogram i den västra ytterstaden som syftar till att bidra till Stadens Vision 2030 av området. Järva är en del av Stockholm med hög arbetslöshet, segregation, sociala problem och i några fall eftersatt underhåll av fastigheterna. Projektet stöds av alla partier i Stadshuset. <i>Järvadialogen</i> startade 2008 som ett resultat av de boendes protester mot förslag på planer av förändringar i området kring Husby. Planerna var framtagna av bostadsbolagen tillsammans med arkitekter utan att involvera områdes boende.
Övergripande beskrivning	<i>Bo Bra-processen</i> arbetar utifrån en treårig visionsmodell. De viktigaste frågorna är: – Säkerhet med fokus på den fysiska miljön – Områdets image och identitet – Sysselsättning – Stödja områdets icke kommersiella organisationer – Delta i att skapa meningsfull fritid för områdets unga. Länken är mycket naturlig till alla kommunala ansvarsområden såsom skola, fysisk planering etc. Länken är även stark till de kommunala bostadsbolagen då de i själva verket finansierar verksamheten till tre fjärdedelar. Myndigheter, frivilligorganisationer och föreningar är också viktiga samarbetspartners. Ett särskilt tydligt samarbete har funnits med Arbetsförmedlingen.	Järvadialogen består av fyra delar: 1) en fysisk plats i Husby centrum, där kan möten hållas och resultat från dialogen visas upp 2) en veckas öppet hus för dialog i Järvas olika områden 3) specifika metoder för att gå igenom den fysiska miljön när promenader genomförs i området 4) utvärdering av resultaten från veckan och återkoppling till deltagarna om hur resultaten ska implementeras. Dialogen har genomförts i fyra av Järvas områden: Husby, Akalla, Rinkeby och Tensta. Samarbete är viktigt för Järvadialogen, Stockholm stad samarbetar med de två största bostadsbolagen Svenska Bostäder och Familjebostäder liksom med den lokala hyresgästföreningen. Huvudaktören för att driva dialogen är Svenska Bostäder Järvalyftets koppling till andra verksamheter är inte helt självklar. Kontakten mellan dialogen och det fysiska lokala utvecklingsarbetet inom Svenska Bostäder är

		mycket tydlig. Däremot är det inte lika tydligt hur resultat som exempelvis handlar om skolan tas om hand.
Metoder för att skapa deltagande	Inom <i>Bo bra process</i> används flera olika metoder för att uppnå målen. Metoderna är inte statiska, de förändras över tid men de viktigaste är: – <i>Idépunkten</i> är en fysisk plats där invånarna i Biskopsgården kan lämna synpunkter om hur livet i området borde utvecklas. Dialogen är central liksom underifrånperspektivet. <i>Idépunkten</i> fungerar som ett kontor för medborgarna (öppet 16 timmar/vecka) där de kan fråga om vardagliga råd. Kontoret är en länk mellan de boende och myndigheterna. Mycket av den efterfrågade hjälpen rör arbetssökande eller information om studier. Annan efterfrågad service är användande av datorer, lån av möteslokaler, ansökan om stipendier och hjälp med att söka på Internet. – En annan metod för att skapa delaktighet är de så kallade "<i>inflytandekorten</i>" de kan fyllas i på papper eller på dator med konkreta förslag. Inflytandekort registreras som ett inkommande ärende och beslut fattas av nämnden. Ett förslag som får ett positivt beslut återkommer då ofta till processen som ett uppdag. – En viktig metod för att skapa delaktighet bland de boende är "<i>invånargrupper</i>" Grupperna skapas när det är aktuellt att arbeta med ett nytt tema, t ex "Vision för Biskopsgården 2020". Det kan även vara mer specifika teman såsom "var vill vi ha ett nytt bostadsområde och vilka typer av bostäder bör byggas?" Det senaste temat handlade om trygghetsfrågor för tjejer/kvinnor i Biskopsgården. För varje tema skapas en eller flera grupper. Grupperna träffas mellan 6 och 12 gånger beroende på frågan. Sedan presenterar deltagarna förslag för en styrgrupp som beslutar. Konkreta resultat realiserar vilket är mycket viktigt. Grupper från 1990 talet finns fortfarande kvar och processen använder dem ibland. Rekryteringen till	<i>Järvadialogen</i> startade som ett projekt direkt kopplat till Svenska Bostäders behov av att ta hand om de protester som uppkom i samband med planerna om att restaurera området. Metoden som utvecklats har flera steg: 1) En öppet hus dialog anordnas under en vecka. De boende bjuds in att delta genom att lämna synpunkter och förslag på olika sätt. Ett sätt att stimulera deltagande är att erbjuda de boende att fästa markeringar med olika färger på ett stort flygfoto över området. Grönt symboliserar det som är bra och rött det som är dåligt. Speciella kort delas även ut där mer detaljerade förbättringsförslag kan lämnas. 2) Återkoppling från öppet hus sker i form av en rapport och utställning där förslag som behöver tas hänsyn till i utvecklingen av området har prioriterats. Presentationer görs för de boende under en vecka. Rapporten presenteras även för andra intressenter som är viktiga för området. 3) Parallellt med återkopplingsprocessen åtgärdas mindre förbättringsförslag omedelbart. 4) En ny plan som baseras på de boendes åsikter kommer tas fram av arkitekter. Ett sätt att stimulera de boende att lämna synpunkter var att locka med utlottning av en månadshyra. Parallellt med öppet hus provas en annan typ av delaktighet. En speciell metod för grannskapsvandringar genomförs. En grupp guidas genom området. Det finns totalt sex stopp och vid varje stopp kan deltagarna skriva ner deras upplevelse av platsen, vad som är bra och dåligt samt förslag till förbättringar. Detta material används på samma sätt som beskrivet ovan.

	grupperna görs via anslag i området, radio och från mun till mun. – Omkring 10 Trygghetsvandringar genomförs i olika delar av stadsdelen varje år. Invånarna bjuds in tillsammans med de olika bostadsbolagen, trafik- och kollektivtrafiken, park och stadsbyggnadsförvaltningen.	
Utveckling	I de drygt 15 år som <i>Bo Bra-processen</i> har funnits har projektet arbetat med en mängd olika aktiviteter med det övergripande målet att förbättra den sociala situationen i Biskopsgården. De mest aktuella och kommande aktiviteterna är: - Deltagande från de boende i en kontinuerlig process - Fortsätta arbeta med trygghetsfrågor, arbetet med fysisk miljö är en väldigt viktig fråga för de boende. Aktuellt projekt göra om ett torg. - Bygga en ny sport- och aktivitetscenter. - En utmaning är att skapa ett aktivare näringslivsklimat med små växande företag. - Ny lägenheter och bostäder.	Resultaten från öppna hus metoden och vandringarna indikerar på ett behov av följande insatser: - Trygghetsfrågorna är centrala. De boende känner sig både trygga och otrygga på samma gång. Den sociala miljön bland vänner och släktingar är trygg men det finns mycket kriminalitet och fysiska miljöer med bristande belysning osv. - Områdets geografiska identitet är viktig, närheten till shopping och stadens centrum är uppskattad liksom kvaliteterna med närhet till natur och Järvas naturreservat. - Renovering av lägenheter är angeläget. Många boende är otåliga att få sin lägenhet renoverad. - Mer aktiviteter för ungdomar behövs.
Resultat	<i>Bo Bra-processen</i> har lyckats att skapa delaktighet i Biskopsgården genom demokratiprojekt. Människor som känner att de kan påverka sin vardag tenderar att må bättre. Ett välfungerande nätverk mellan alla inblandade aktörer i Biskopsgården är också ett viktigt resultat. Många av förslagen från invånarna har realiserats eftersom varje huvudman i regel tar sitt ansvar. Vissa brott har minskat men det är fortfarande i delar av Biskopsgården problem med kriminaliteten och unga personer rekryteras till kriminella gäng. Processen har varit framgångsrik med att hjälpa personer till sysselsättning men nu ökar arbetslösheten igen på grund av den ekonomiska krisen. De boende i Biskopsgården är mer och mer nöjda med deras boendesituation enligt undersökningar. Ett återstående problem är dock enligt de boende trygghetsfrågorna.	<i>Järvadialogen</i> har lyckats med att skapa ökad delaktighet i området. Totalt 4 500 personer har lämnat synpunkter kring utvecklingen av området. Ett annat viktigt resultat är att projektet har bidragit till förändringar i hur Svenska Bostäders personal arbetar. Även personalens inställning till engagerande dialog med de boende har ökat vilket har förbättrats bostadsbolagets relation till de boende. Det viktigaste är dock attitydförändringen gentemot tillvägagångssättet i planeringsprocessen. Den öppna hus dialogen har genererat ett stort material som kommer användas av arkitekter och stadsplanerare i det fortsatta arbetet. En ny plan utvecklas för närvarande och kommer presenteras under 2010. Slutligen har många förbättringar av mindre karaktär gjorts efter hand förslagen har inkommit.