

Handläggare
Samia Choudhury
Telefon: 08-508 36 250

Till
Äldrenämnden
den 16 december 2020

Äldre med psykisk ohälsa och missbruk – omfattning och lämpliga åtgärder/insatser med tyngdpunkt på boendefrågor

Förvaltningens förslag till beslut

Äldrenämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande.

Patric Rylander
Förvaltningschef

Raili Karlsson
Avdelningschef

Sammanfattning

I budget 2020 gavs äldrenämnden i uppdrag att i samarbete med socialnämnden och SHIS Bostäder utreda omfattningen av äldre med psykisk ohälsa och missbruk och återkomma med lämpliga åtgärder för gruppen i fråga, med tyngdpunkt på boendefrågor.

Äldre personer som befinner sig i hemlöshet är en växande grupp med komplex problematik. Äldreförvaltningen bör fortsätta att följa utvecklingen av äldre i hemlöshet, dels genom stadens hemlöshetskartläggning och dels genom samverkan med stadsdelsförvaltningarna för att hitta arbetssätt och metoder för att förebygga hemlöshet.

De 25 seniorlägenheter som Micasa årligen förmedlar till Stiftelsen Hotellhem i Stockholm (SHIS) visar att arbetsmodellen fungerar väl. Äldreförvaltningen anser att uppdraget behöver fortsätta och att funktionen äldrelots bör utvecklas vidare bland annat i dialog med SHIS, Micasa och stadsdelsförvaltningarna.

Äldreförvaltningen anser att det är viktigt med en fungerande samverkan för att möta målgruppens behov av stöd. I staden finns riktlinjer för ärendeansvar mellan stadsdelsförvaltningarna. Då det

är ett nytt arbetssätt ser äldreförvaltningen vikten av fortsatt implementering.

Bakgrund

Enligt uppdrag i Stockholms stads budget 2020 ska äldrenämnden i samarbete med socialnämnden och SHIS Bostäder utreda omfattningen av äldre med psykisk ohälsa och missbruk och återkomma med lämpliga åtgärder för gruppen i fråga, med tyngdpunkt på boendefrågor. För att kunna ringa in målgruppen har äldreförvaltningen i detta uppdrag fokuserat på äldre i hemlöshet med psykisk ohälsa och missbruk.

I budget 2020 anges bland annat att arbetet mot hemlöshet ska vara långsiktigt och prioritera förebyggande och stödjande insatser för att undvika att personer hamnar i hemlöshet och att de som blivit hemlösa kan komma vidare till egen bostad. I stadens program mot hemlöshet står att äldre i hemlöshet ska prioriteras i det förebyggande arbetet och att akuta boendelösningar ska undvikas. Ett av målen inom programmet är att stadigvarande boendeformer ska öka.

I den stadsövergripande äldreboendeplanen påtalar stadens regioner ett behov av boenden för personer med eller utan missbruk som lever i hemlöshet. Det finns ofta en socialpsykiatrisk problematik för dessa personer.

Stadens definition av hemlöshet

Stockholms stad använder följande definition av hemlöshet:

- Person i hemlöshet som saknar egen eller förhyrd bostad och som inte bor i något stadigvarande inneboendeförhållande samt är hänvisade till tillfälliga boendelalternativ eller som sover utomhus.
- Person som bor på institution, i familjehem, annan vårdinrättning eller akuta boendelösningar och som inte har någon bostad ordnad vid en eventuell utskrivning.
- Person som tillfälligt bor hos olika kamrater eller bekanta (max tre månader).

Däremot räknas inte den som bor i andra hand eller hos någon anhörig som person i hemlöshet. Inte heller person som bor i en försökslägenhet, i Bostad först eller inom Stiftelsen Hotellhem i Stockholm (SHIS) med tidsbegränsat andrahandskontrakt.

Stadens definition av hemlöshet är ett vitt begrepp. Den omfattar både personer som är hänvisade till akuta boendelösningar och

personer som är beviljade mer stadigvarande boendeformer, men som inte kan jämföras med ett eget kontrakt.

Ärendet

För att kunna svara på budgetuppdraget har förvaltningen i samarbete med socialförvaltningen, SHIS och Micasa undersökt omfattningen av äldre i hemlöshet med psykisk ohälsa och missbruk och undersökt vilka stadigvarande boendeformer som finns inom staden. Förvaltningen har tillsammans med stadsdelsförvaltningarna diskuterat för att ringa in problembilden och ge förslag på åtgärder och insatser för målgruppen.

Omfattningen av äldre i hemlöshet

Stockholms stads hemlöshetskartläggning genomförs vartannat år genom socialförvaltningen. Den senaste kartläggningen genomfördes i september 2020 och statistiken redovisas i början av 2021.

För att få en lägesbild av omfattningen av personer 65 år och äldre som befinner sig i en hemlöshetssituation i Stockholms stad har hemlöshetskartläggningen från 2018 använts. Kartläggningen ger en ögonblicksbild över hemlösa personer som rapporterades in i Stockholms stad den 26 september 2018. Kartläggningen genomförs genom enkäter till stadsdelsförvaltningar, frivilligorganisationer, enskilda entreprenörer och regionens beroendevård.

I kartläggningen rapporterades det sammanlagt in 2 439 personer i hemlöshet. Antalet äldre över 65 år var sammanlagt 167 personer, motsvarade 7 procent av alla inrapporterade personer. Det är en minskning med 37 personer jämfört med kartläggningen 2016. Av de äldre i hemlöshet var 25 procent kvinnor.

Av de 167 inrapporterade personerna bodde 57 personer i en mer akut boendesituation varav 18 personer uppgavs sova ute. Det var 103 personer som bodde i det som räknas till mer stadigvarande boendesituation. För sju personer var boendesituationen okänd.

Med mera stadigvarande boende avses ett boende för en begränsad tid där det är mening att planera för den enskilde att kunna komma vidare till ett permanent boende. Den vanligaste boendesituationen för de inrapporterade över 65 år var HVB (Hem för vård eller boende) inom socialpsykiatri samt träningslägenhet via socialtjänsten. Den näst vanligaste boendesituationen vid mättillfället var HVB inom missbruk.

Psykisk ohälsa och missbruk

I hemlöshetskartläggningen från 2018 uppgavs att 77 personer hade ett känt missbruk/beroende och 62 personer uppgavs ha påtagliga psykiska problem. Kartläggningen kan inte visa antalet personer som har en samsjuklighet, det vill säga förekomst av både missbruk och psykisk ohälsa.

Stadigvarande boendeformer riktade till målgruppen

Gamlebo

Gamlebo har 29 lägenheter och är ett vård- och omsorgsboende för äldre hemlösa personer med ett tidigare eller pågående missbruk. Boendet har hälso- och sjukvårdsansvar och vänder sig till personer som har ett omfattande omsorgsbehov efter många års hemlöshet och missbruk, med allvarliga psykosociala funktionsnedsättningar som följd.

SHIS

SHIS tillhandahåller olika boendelösningar för socialtjänsten i Stockholms stad, med eller utan kompletterande biståndsbedömda stödinsatser, vilket möjliggör för socialtjänsten att också remittera hushåll som inte uppfyller kriterierna för rätt till bistånd enligt SoL till bostadsanskaffning. Grundkravet för att ett hushåll (person eller familj) ska bli aktuell på SHIS är att man ska vara folkbokförd i Stockholms stad, vara aktuell inom stadens socialtjänst och ha uppehållstillstånd.

SHIS bostäder är genomgångsbostäder och hyresavtalet är ett korttidskontrakt. Boendetiden på SHIS är, oavsett boendeform, maximalt fem år. Det beror på att fem år är den maximala tiden som hyresnämnden kan medge avstående av besittningsskydd/rätt.

Boende med stöd inom SHIS

Boende med stöd är en boendeform för personer som behöver stöd för att klara ett eget boende. Målet är att efter boendetiden vara rustad för att klara ett eget boende. I boende med stöd tecknar personen själv hyresavtal med SHIS och SHIS utför boendestödet som avtalas mellan SHIS och stadsdelsförvaltningen baserat på biståndsbeslut. Innehållet i insatserna utformas i en genomförandeplan utifrån uppdrag/beställning från placerande socialtjänst i samråd med hyresgästen.

Personer över 65 år inom SHIS

Förvaltningen skickade en enkät till SHIS under våren 2020 för att få en uppfattning om hur många äldre över 65 år som bor inom SHIS. I april 2020 bodde cirka 200 personer över 65 år inom SHIS varav 135 bor i boende med stöd. Av dessa 135 personer gjorde personal vid

SHIS bedömningen att cirka 130 personer skulle kunna komma vidare till ett seniorboende inom Micasas bestånd. Av dessa bedömdes cirka 70 personer ha en missbruksproblematik och/eller påtagliga psykiska problem som ändå inte utgjorde ett hinder att få ett seniorboende.

Micasas seniorlägenheter för äldre hemlösa personer boende inom SHIS

Micasa förmedlar utifrån beslutet i juni 2018 årligen 25 seniorlägenheter till SHIS som i sin tur har i uppdrag att hyra ut dem till personer som lever i hemlöshet. SHIS har förstahandskontraktet initialt och kontraktet kan sedan övergå till personen som bor i lägenheten. Lägenheterna som används för detta ändamål hyrs ut till SHIS och lämnas därmed inte till Stockholms stads Bostadsförmedling.

Sedan start hösten 2018 har Micasa förmedlat 42 seniorlägenheter till SHIS för andrahandsuthyrning till personer 65 år och äldre. Fram till maj 2020 har 15 av dessa hyresgäster fått ett förstahandskontrakt på sin lägenhet vilket innebär att de kommit ur sin hemlöshet.

Micasa framför vikten av att fördela andrahandshyreslägenheterna jämnt mellan de olika seniorboendena. Detta för att undvika att kategoriboenden skapas. Den maximala hyresnivån på 7 000 kr per månad begränsar dock vilka fastigheter som kan komma ifråga för andrahandshyresgäster.

Äldrelots

I processen från boende på SHIS till flytten till seniorlägenheten har äldrelotsens insatser varit av stor och avgörande betydelse för den enskilde hyresgästen. Alla hyresgäster har mer eller mindre behov av stöd. Exempel på stöd från äldrelotsen är:

- Hjälp med ansökan om bostadstillägg, adressändring, elavtal m.m.
- Hjälp med att planera och utföra möbelinköp och inköp av husgeråd.
- Stöd i planering kring olika saker, t.ex. stödja hyresgästen att ordna inkomstintyg, skuldsanering.

SHIS har erfarit att hyresgästerna som fått stöd av äldrelotsen det första året känner sig trygga och trivs bättre i det nya boendet. Det är en trygghet att träffa äldrelotsen regelbundet när de flyttar till en seniorlägenhet, särskilt den första tiden. En del känner att de inte "passar in". Med stöd av äldrelotsen har hyresgäster kommit igång

med det som behövs för att få sina behov tillgodosedda samt etablerat kontakt med t.ex. hemtjänst. Med stödet har hyresgästerna kommit längre i sin självständighet och skapat nya rutiner.

Bostad först och försöks- och träningslägenheter

Som tidigare nämnts räknas inte personer som bor i Bostad först och försökslägenheter in i hemlöshetskartläggningen. Bostad först riktar sig till personer med svår psykiatrisk problematik och missbruk som levt i långvarig hemlöshet. Bostad först innebär ett andrahandskontrakt på en lägenhet i ordinarie bostadsbestånd samt tillgång till en Case manager som samordnar och ger stödinsatser. Andrahandskontraktet kan övergå till ett förstahandskontrakt om hyresgästen under försöksperioden uppfyllt hyreslagens villkor.

Målgruppen för insatsen försöks- och träningslägenhet är personer som på grund av missbruks-, psykiatriska, och/eller allvarliga sociala problem behöver stöd från socialtjänsten för att kunna få, klara och behålla ett eget boende och som på egen hand inte blir godkända som förstahandshyresgäster. Lägenheterna förmedlas av Bostadsförmedlingen i Stockholm AB. Syftet med försökslägenhet är att förstahandskontraktet, under förutsättning att boendet har fungerat, ska kunna överlätas på den boende efter tidigast ett år.

För att få en bild av hur många personer över 65 år som bor i denna boendeform har en uppgift per den 31 mars 2020 inhämtats.

- I Bostad först bodde åtta personer över 65 år, sju män och en kvinna. Som jämförelse kan nämnas att omfattningen i Bostad först uppgick totalt till 84 lägenheter i december 2019.
- I försökslägenhet som tillhandahålls av socialförvaltningen bodde sju personer över 65, alla var män.

Socialförvaltningen hade 56 pågående insatser i form av försökslägenheter i december 2019. Det innebär att åldersgruppen över 65 år utgör cirka 13 procent av alla boende.

Sammanlagt i hela staden fanns det i december 2019 totalt 403 pågående insatser i form av försökslägenhet. Det finns inga uppgifter om antalet personer över 65 år i dessa. Baserat på att 13 procent är över 65 år i socialförvaltningens pågående insatser för försökslägenheter kan det i det totala antalet försökslägenheter uppskattningsvis bo cirka 50 personer över 65 år.

Stadsdelsförvaltningarnas erfarenheter av målgruppen

Under oktober 2020 skickade äldreförvaltningen ut en enkät till alla stadsdelsförvaltningar, både beställarchefer inom äldreomsorg och verksamhetschefer inom hemtjänsten, för att ringa in problembilden och se vilka utmaningar och lösningar som finns för målgruppen, med fokus på boendefrågor. Av resultatet kan följande områden ringas in:

- särskild sårbar målgrupp
- anpassade insatser
- samverkan

Särskild sårbar målgrupp

Majoriteten av stadsdelsförvaltningar uppger att äldre i hemlöshet är en växande grupp med komplex problematik.

En del äldre har större svårighet än andra att klara ett liv i hemlöshet. En mindre del av de äldre i hemlöshet har enbart en bostadsproblematik. De har inte större fysiska eller psykiska svårigheter och kontakten med stadsdelsförvaltningarna sker sporadiskt när behov uppstår.

Den betydande delen av målgruppen har dock en komplex situation som gör dem till en särskild sårbar grupp. Stadsdelsförvaltningarnas erfarenheter är att äldre i hemlöshet ofta har ett litet socialt nätverk och att de har psykisk ohälsa med eller utan ett aktivt eller en tidigare missbruksproblematik. Även äldre med neuropsykiatrisk problematik ökar. Äldre som befunnit sig i långvarig hemlöshet har ofta somatiska besvär och kognitiv svikt, vilket inte uppmärksammas då målgruppen ofta saknar regelbunden kontakt med hälso- och sjukvården. Ofta har målgruppen ekonomiska svårigheter och inte sällan en skuldproblematik och är behov av kontakt med budget- och skuldrådgivning, behov av god man eller förvaltare.

Anpassade insatser

Stadsdelsförvaltningarnas erfarenheter visar att staden behöver arbeta aktivt med att hitta anpassade insatser för målgruppen. De boendeformer som finns inom stadens äldreomsorg är i många fall inte aktuellt för äldre i hemlöshet med psykisk ohälsa och missbruk, då de inte har ett behov av vård- och omsorgsboende. Istället föreslås boenden med olika nivåer av stöd som är mer anpassade utifrån målgruppens problematik.

Många stadsdelsförvaltningar ser behov av permanenta boendeformer där det finns kompetens hos personalen kring missbruk och psykisk ohälsa. Permanenta boenden där äldre med

och utan drogfrihet är välkomna efterfrågas också då de i dagsläget finns få sådana boendeformer. Stadsdelsförvaltningar önskar flera typer av boenden som Gamlebo, dock utan att äldre ska behöva ha ett omsorgsbehov dygnet runt, då många äldre i hemlöshet inte har ett sådant omfattande omsorgsbehov. Att det finns personal som kan utföra hemtjänst och boendestöd på boendet ses som viktigt då det skapar trygghet och minskar den sociala isoleringen.

Stadsdelsförvaltningarna ser positivt på boenden inom SHIS då det är en mer varaktig boendeform som erbjuder stöd. Det påtalas att det är viktigt att personal både på SHIS och beställarenheterna aktivt samverkar för att den äldre ska komma vidare till en permanent boendeform.

Många stadsdelsförvaltningar anser att initiativet med att Micasa årligen ger 25 seniorbostäder till SHIS för uthyrning till målgruppen är välkommet och i många fall lyckat för att den äldre ska lämna sin hemlöshetsituation.

Samverkan

Vikten av samverkan mellan äldreomsorgen och stadsdelsförvaltningarnas individ- och familjeomsorg lyfts särskilt. Många stadsdelsförvaltningar ser att allt fler äldre lever i aktivt missbruk och har neuropsykiatrisk problematik och att äldreomsorgen inte alltid har kompetens eller riktade insatser för dessa äldre. Kunskap kring äldre med särskilda behov behöver öka inom äldreomsorgen och individ- och familjeomsorgen behöver i sin tur öka kunskapen om att äldre personer kan behöva särskilda insatser för missbruksproblematik och psykisk ohälsa. Ökad samhandläggning, tydliga riktlinjer för ärendansvar och ökad samverkan med enheten för hemlösa efterfrågas av stadsdelsförvaltningarna.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom äldreförvaltningen. Samverkan med de fackliga organisationerna har skett i förvaltningsgruppen den 9 december 2020. Kommunstyrelsens pensionärsråd har tagit del av ärendet den 8 december 2020 och socialnämndens-, äldrenämndens- och överförmyndarnämndens gemensamma råd för funktionshinderfrågor den 10 december 2020.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Inom ramen för den stadsövergripande äldreboendeplaneringen och utifrån stadsdelsförvaltningarnas erfarenheter har det framkommit att äldre i hemlöshet med psykosociala problem och missbruk ökar. Äldreförvaltningen anser att det är av fortsatt vikt att följa

utvecklingen av äldre i hemlöshet, dels genom stadens hemlöshetskartläggning och dels genom att fortsätta diskussionerna med stadsdelsförvaltningarna för att hitta arbetssätt och metoder för att förebygga hemlöshet.

De 25 seniorlägenheter som Micasa årligen förmedlar till SHIS visar att arbetsmodellen fungerar väl. Sedan 2018 har hittills 15 hyresgäster fått ett förstahandskontrakt och således kommit ur sin hemlöshetsituation. I processen från boende på SHIS till flytten till seniorlägenheten har stödet från äldrelotsen varit av stor betydelse för den enskilde. Med bakgrund av det anser äldreförvaltningen att uppdraget behöver fortsätta och att funktionen äldrelots bör utvecklas vidare bland annat i dialog SHIS, Micasa och stadsdelsförvaltningarna.

Äldreförvaltningen anser i likhet med stadsdelsförvaltningarna vikten av en fungerande samverkan för att möta målgruppens behov av stöd. I staden finns riktlinjer för ärendeansvar mellan stadsdelsförvaltningarna som fastslår att vid en ansökan om stöd från äldre som riskerar att hamna i hemlöshet, ska det alltid göras en gemensam initial bedömning av individ- och familjeomsorg, funktionsnedsättning och äldreomsorg. Utredning sker därefter i samråd utifrån respektive kompetensområde. Då det är ett nytt arbetssätt ser äldreförvaltningen, vikten av fortsatt implementering.

Jämställdhetsanalys

Fler äldre män än äldre kvinnor befinner sig i hemlöshet. Statistik från Stockholms stads hemlöshetskartläggning 2018 visar att 75 procent av de äldre i hemlöshet var män och att 25 procent var kvinnor. På grund av att kvinnor som befinner sig i hemlöshet är särskilt utsatta finns flera könsseparerade akutboenden inom staden. Detta ärende har beskrivit de mer stadigvarande boendeformerna och staden erbjuder dessa platser till alla individer, oavsett kön.