



Enheten för hemlösa

SOCIALTJÄNST- OCH
ARBETSMARKNADSFÖRVALTNINGEN

Enheten för hemlösa
Claudette Skilving

Från institution till eget boende

En väg ur hemlöshet

Bakgrund och nuläge

Enheten för hemlösa är en socialtjänst som riktar sig till stadens hemlösa män och kvinnor som inte har haft en kontakt med någon stadsdel på två år. Verksamheten startade 1968 och riktade sig då till enbart nordiska män. Då handlade det framförallt om svenska och finska arbetslösa alkoholmissbrukare. Idag är 830 hemlösa personer aktuella på Enheten för olika former av insatser, av dem är ca 130 kvinnor. Idag har Enheten också kontakt med många utomeuropeiska nationaliteter.

Enheten har under de senaste åren genomfört klientinventeringar och funnit att missbruk, psykisk och somatisk ohälsa är dominerande inslag bland de klienter som söker sig till Enheten. Därför har verksamheten, utöver att ordna den akuta boendesituationen, utvecklat adekvata modeller för att utreda och motivera aktuella klienter till behandling och vård. Idag arbetar personalen aktivt med ASI, ett evidensbaserat utredningsinstrument och har nyligen introducerat ett uppföljningssystem (resultatbaserad styrning) för att följa upp resultatet av gjorda insatser. Enhetens personal är i huvudsak socionomer och arbetar i olika team. Det finns ett särskilt kvinnoteam som enbart arbetar med hemlösa kvinnor och som har ett nära samarbete med andra kvinnoinriktade verksamheter (Prostitutionsgruppen, Bostället, Klaragården m fl). Enheten har även sex boendestödjare vars arbetsuppgifter är att stödja personer som flyttar in i tränings- och försökslägenheter.

Enheten har med stöd av projektmedel från Länsstyrelsen och tillsammans med Landstinget startat en läkarmottagning på Enheten med psykiatriker, beroendeläkare och en sjuksköterska. Mottagningen har blivit så etablerad och fyllt en så viktig funktion att Landstinget nu permanentat verksamheten. Idag har fler av Enhetens klienter en läkarkontakt och deltar i behandling/medicinerar mer än tidigare.

En viktig metodfråga under senare år har varit att förkorta tiderna på institution för att slussa personer vidare till ett mer självständigt boende.

Beskrivning av projektet

Projektet innebär att Enheten förstärker sina insatser för att minska institutionsboendet för många klienter till förmån för ett självständigt boende i tränings- och försökslägenheter.

Idag finns det en kö på nära 50 personer som är ”färdigbehandlade” på Enheten och som idag bor i olika former av stödboenden i väntan på att få flytta till lägenhet och ett 100-tal i kö till budget- och skuldrådgivningen. En kö som växer för var dag. Genom att förstärka budget- och skuldrådgivningen, samt utöka antalet boendestödjare skulle förutsättningarna för att många fler skulle kunna erbjudas ett boende i tränings- och försökslägenhet och så småningom få ett eget hyreskontrakt, därmed skulle boendet på olika institutioner minska. En förutsättning är dock att antalet förmedlade lägenheter ökar.

Av Enhetens 830 klienter finns också en grupp med socialpsykiatriska funktionshinder. De är idag placerade på olika institutioner och familjehem för att det inte finns några alternativ. De kan bli kvar där i årtal. Projektets syfte är att utveckla ett boende för 6 personer ur den gruppen, med 6 mindre lägenheter i ett geografiskt avgränsat område. Till projektet ska en kvalificerad boendestödjare knytas som ett stöd till de berörda klienterna, en annan förutsättning är att det finns en upparbetad kontakt med den lokala psykiatrin samt att de boende kan få tillgång till en ordnad sysselsättning. Detta kräver inledningsvis ett utvecklingsarbete av en kunnig socialsekreterare vars uppdrag är att skapa ovanstående förutsättningar. För att genomföra projektet krävs en sammanhållande resurs vilket den biträdande sektionschefen inom Boende- och resursteamet får ansvara för. Hon har dessutom lång erfarenhet av att arbeta inom socialpsykiatrin. För att detta ska bli praktiskt möjligt kommer en del omdisponeringar ske inom befintlig verksamhet.

Nulägesbeskrivning

En av de viktigare uppgifterna för Enheten är att de insatser som görs leder till ett varaktigt boende, helst då i en lägenhet med eget kontrakt. Vägen dit brukar gå via en tränings- och försökslägenhet med boendestöd, dessförinnan med insatser som behandling, budget- och skuldrådgivning och sysselsättning. Idag har Enheten 830 personer aktuella varav 571 som bor i olika stöd och omvårdnadsboenden. För flera är ett stöd eller institutionsboende den ultimata formen genom att de har så stora omvårdnadsbehov och stora funktionshinder, men för många handlar det om bristen på alternativ.

Ett 80-tal personer bor just nu i försökslägenheter och de har stöd av 6 boendestödjare. Ett 20-tal har redan fått ta över kontraktet under första kvartalet och därmed upphör de att vara hemlösa och Enhetens klienter. Men Enheten har en lång kö av väntande hemlösa, nära 50 personer väntar på att få en tränings- eller försökslägenhet och kön växer hela tiden. En förutsättning för att personer ska erbjudas detta boende är att de har ordning på sina skulder, att de gått den obligatoriska Bokkursen på Enheten och om de har en missbruksproblematik, att de arbetar med att bli drogfria. En viktig utgångspunkt är att Enheten tilldelas lägenheter från Bostadsförmedlingen i en större omfattning än tidigare, vilket kan bli möjligt då förhandlingar pågår mellan staden och fastighetsägarföreningen.

Ett bekymmer har varit att Enheten varit utan budget- och skuldrådgivare sedan november 2008, vilket skapat ett stopp i systemet. Enhetens budget- och skuldrådgivare slutade sitt arbete på grund av den höga arbetsbelastningen och i mitten av maj kommer den nya, men kön är mycket lång och risken finns att situationen upprepas på nytt. Ett 100-tal personer står i kö för att få denna hjälp som är ett obligatorium när man har skulder och ska få tillgång till ett försökskontrakt, då hyresvärdarna inte godkänner personer med hyresskulder. Då Enheten haft vakans på grund av sjukskrivning och remisstopp under så lång tid behövs en extra ordinär satsning för att komma ikapp med arbetet för att hjälpa klienterna att sanera och ordna upp sin ekonomi. Utan dessa insatser är de chanslösa att gå vidare till eget boende.

Då kön växer med personer som är ”färdigrehabiliterade” för att få en lägenhet, krävs inte bara en satsning på budget och skuldrådgivning, utan också på ett aktivt boendestöd. Enheten har sex boendestödjare som ansvarar för ett 80-tal klienter som bor i hela Stockholm, från Hökarängen/Farsta i söder till Hässelby i nordväst. Logistiken är ett stort bekymmer, men en gruppering av boendestödjarna i syd och nordväst diskuteras. Många som flyttar in i en försökslägenhet behöver inledningsvis mycket stöd. Om Enheten fick igång utslussningen från olika boendeinstitutioner, som så länge varit det dominerande alternativet för hemlösa, så krävs en utökning av antalet boendestödjare, vilket dessutom blir en för staden lönsam affär. Genom flera klienter i Enhetens Brukarråd har det även framkommit ett starkt önskemål om att Enheten bör ha några uppföljningsmöten, gärna i grupp, i samband med att klienterna övertar sina hyreskontrakt. De anser att perioden då de avslutas som klienter inom socialtjänsten, då boendestödjarna slutar och de avskrivs från Enheten, är en mycket känslig period och att riskerna för återfall och depressioner ökar då. Ett önskemål som Enheten har tagit till sig.

En viktig förutsättning för hela projektiden är att Bostadsförmedlingen tilldelar Enheten fler lägenheter, den förhoppningen finns genom de politiska intentioner och de förhandlingar med fastighetsägarna som pågår. Projektansökan är ett sätt att konkretisera hur Enheten rent praktiskt och metodiskt skulle ta sig an uppgiften.

För den socialpsykiatriska gruppen har stadsdelarna under flera år arbetat med att inrätta olika boenden, bland annat gruppboenden, för Enheten har den enda möjligheten varit att köpa in sig på privata vårdgivares eller i stadsdelarnas boenden i mån av plats.

Nyttan/effekten av projektet

Projektets syfte är att intensifiera ett redan påbörjat arbete, men behovet är större än vad Enheten hinner med eller har resurser till. Enhetens ambition har under de senaste åren varit att hemlösa personer inte ska bli kvar på institution utan kunna gå vidare till ett eget boende, i de fall där det är möjligt. Målet ett eget kontrakt är för många ingen utopi, tvärtom visar erfarenheterna. Målet stämmer väl med de hemlösas egna ambitioner, dvs ett boende som alla andra medborgare anser är en självklarhet. I de fall där detta inte är möjligt finns idag redan stödboenden som lösningar.

För staden finns minst två goda effekter.

1: Att ge stöd till en grupp marginaliserade personer som förändrat sitt liv med missbruk och social tung problematik. Att visa att det lönar sig att kämpa. Många hemlösa blir dessutom skattebetalare och oberoende.

2: Att det är en för staden lönsam affär att bidra med lägenheter istället för med institutionsplatser som både är dyrare och stigmatiserande. En plats i ett stödboende kostar mellan 550 – 1500 kr/dygnet (som exempel kostar en härbärgesplats 550), det innebär en kostnad vanligtvis med 16 – 30 000 kr/månaden. Enheten har därför haft stora svårigheter med överskridanden på grund av att så många hemlösa bor på institutioner. Med en ökad överföring av hemlösa till lägenheter ”normaliseras” situationen, vilket också betyder en ökad genomströmning av hemlösa på Enheten och en minskning av antalet klienter på sikt.

För den socialpsykiatriska gruppen är ett självständigt boende för 6 personer inget revolutionerande, men lönsamt ekonomiskt. Det är också viktigt att skapa fungerande modeller för den här gruppen personer inför framtiden.

Institutionsvård behövs nu och i framtiden för en grupp omvårdnadskrävande personer, men det är en dyr boendeform och bör ske efter noggrann bedömning. Det bör inte tillämpas i brist på adekvata alternativ eller på grund av slentrianmässiga bedömningar. Inte heller för att värna institutionernas intäktsbehov eller fortsatta existens utan att det bygger på faktiska behov. Ju fler som bor i egna lägenheter ju mindre av fakturering av vårdavgifter och egenavgifter blir det, vilket även minskar de administrativa arbetsuppgifterna. Idag har Enheten att hantera ca 12 000 fakturor per år, där många är inblandade. Fakturorna ska identifieras, granskas, bokföras och attesteras – av olika personer. En omständigt och tidsödande process.

Effektiviseringen ligger i att det är de faktiska behoven som kommer att styra vilka stödboenden och övriga institutioner som behövs då man bygger ut alternativen.

Projektresurser

För att öka utslussningen till egna boenden från stöd- och institutionsboenden måste Enhetens arbete utökas. Resurserna är anpassade efter den arbetsmängd som styrts av fördelningen av lägenheter från Bostadsförmedlingen tidigare med ett 30-tal lägenheter per år. Insatser av budget- och skuldrådgivning måste också intensifieras för att processen inte ska stanna av och köerna växa.

1 Budgetrådgivare	0,6
3 boendestödjare	1,5
1/2 socialsekreterartjänst som utvecklare	<u>0,3</u>
	2,4 miljoner kr

Nedan följer ett försök att beräkna den ekonomiska effekten av projektet om att erbjuda kön på 40 - 50 personer, en försökslägenhet under ett år, genom att anställa en budgetrådgivare och boendestödjare. Beräkningen bygger på en snittkostnad, det finns både billigare och dyrare boenden. Tanken är också att Enheten ska tillföras 40 - 50 fler lägenheter under ett år än de aviseringar som sker från Bostadsförmedlingen vanligtvis.

Kostnader idag.

Nedan är ett exempel på vad 50 personer som bor i ett stödboende kostar under ett år. Summan ligger något under både Räcksta och Drevikshemmet och är i paritet med kostnaderna för ett natthärbärge ett dygn som är 550 kr.

Exempel: 50 personer x 16 500 kr/månaden (en genomsnittlig avgift) = 825 000 kr/månaden x 12 månader = **9,9 miljoner kr/år.**

Kostnader i morgon.

Exempel: 50 personer x 7000 kr (försörjningsstöd inkl hyra) = 350 000 kr/månaden x 12 = **4,2 milj kr/år.**

Flera personer kan komma att behöva försörjningsstöd som kan ligga på en snittkostnad på 7000 kr/månad, men långt ifrån alla behöver försörjningsstöd, då många har förtidspension och kommer att få bostadstillägg. Det är också så att genomsnittkostnaderna för försörjningsstödet ibland kan ligga högre än 7000 kr beroende på den aktuella hyresnivån. Kalkylen är ett överslag över tänkbara kostnader, men oavsett så blir ett boende i försökslägenhet en minskad kostnad, dessutom normaliseras boendesituationen och de enskilda individerna blir folkbokförda och lokalt förankrade.

För den socialpsykiatriska gruppen av 6 personer handlar det mer om att hitta en modell för Enhetens klienter som idag nästan undantagslöst hänvisas till institutioner eller familjehem som inte är ett varaktigt boende. Placeringskostnaderna för denna grupp ligger ofta lite högre, i snitt ca 1000 kr/dygn. Det innebär idag en årskostnad med **2,1 miljoner kr**. Dessa personer har nästan alltid förtidspension, vilket betyder att det inte generellt sätt utgår försörjningsstöd, dessutom skulle de förmodligen vara berättigade till bostadsbidrag. Kostnaderna för projektet ligger på personal och kan uppgå till 800 000 kr/år.

Med driftkostnader, utbildning och handledningskostnader kommer ändå den totala kostnaden att reduceras med över 4 miljoner kronor.

Sammantaget är ett boende i träningslägenhet en mer ekonomisk lösning än det stödboende som de idag hänvisas till. Genom att det redan finns en boendestödsgrupp på Enheten så förstärks gruppen med boendestödjare, vilket minskar risken för ensamarbete och skapar ökad rörlighet och flexibilitet.

Om inte projektet genomförs innebär det att Enheten kommer fortsättningsvis ha en lång kö till försöks- och träningslägenheter, att färre antal personer får hjälp att sanera sin ekonomi och därmed bli kvar på olika former av stödboenden. Det kommer att innebära en fortsatt hög kostnadsnivå och en högre omvårdnadsnivå än behovet för flera personer. Det medför även att antalet nyinskrivna hemlösa personer på Enheten stadigt blir fler än dem som skrivs av. Den ackumulerade nivån är kostnadsdrivande samt frustrerande för personalen och för klienterna blir väntan och vägen till en normaliserad livssituation mycket lång. Lösningarna med olika former av institutionsboenden medför att personerna blir officiellt kvar i hemlöshet på oöverskådlig tid.

Omfattning på projektet och benchmarking

Omfattning

Förbereda och flytta ett 40 - 50-tal personer till egna lägenheter kan inte ske på en gång. Dels krävs förberedelser för var och en, dels krävs tillgång till lägenheter. Det bästa är naturligtvis att det sker i etapper. Rekrytering av budget och skuldrådgivare och boendestödjare kan också komma att ta lite tid. För att projektet ska få avsedd effekt krävs ett års arbete. Det handlar om att följa upp dessa personer var och en. Det innebär en genomgång av deras ekonomi, försörjning, om de gått en Bokurs eller inte, vilka lägenheter och var de är belägna som förmedlas via Bostadsförmedlingen, bestämma turordning i kön efter behov, besiktiga lägenheten och skriva kontrakt (försökskontrakt), introducera boendestödjaren, skriva en arbetsplan vad boendestödet ska ha för uppdrag genom trepartssamtal. Varje person bör också följas upp över tid enligt den modell för resultatbaserade styrning som personalen i samarbete med Ramböll introducerat, men som ännu inte prövats på enskilda ärenden.

När det gäller introduceringen i boendet bör det klaras på ett år (om tilldelningen fungerar), däremot krävs ytterligare tid för uppföljning. Fungerar boende överförs kontraktet efter drygt ett år och personerna avslutas på Enheten. När det gäller att ordna ett boende för socialpsykiatriska klienter är det ett arbete som är långsiktigt, då det rör sig om en grupp personer som kräver ganska omfattande förberedelser inför en förändring och för en etablering av kontakt med den lokala öppna psykiatrin. De kanske har bott på samma institution under flera år. Hela projektet är långsiktigt både tids- och metodmässigt.

Enheten möter ett stort antal hemlösa personer, detta projekt skulle ge viktiga erfarenheter och skapa en mer tydlig inriktning som bryter gamla mönster av att se stödboenden som den breda lösningen för alla hemlösa. Psykiatireformen genomförde detta på 90-talet, men man bör lära av de erfarenheterna av att eget boende inte är lösningen för alla. Vissa personer kommer fortsättningsvis att behöva mer omvårdnad och tillsyn än vad ett boende i lägenheter kan tillgodose. Idag bor majoriteten på olika institutioner, det här kan vara ett sätt att vända den trenden och ett sätt att hushålla med stadens resurser.

Förutsättningar för att lyckas med projektet och nå avsedd nytta

Förutsättningen för att genomföra projektet är att Enheten får tillgång till ett större antal lägenheter. Det är också viktigt att projektet får en person som får ett särskilt ansvar för att leda, samordna och att hålla ihop hela projektet samt ha rapporteringsansvar till Enhetens ledningsgrupp. I uppdraget ingår även ett uppföljnings- och dokumentationsansvar för projektet tillsammans med ledningsgruppen. Projektet innebär ett brett kontaktnät med Bostadsförmedlingen, med handläggare, boendestödjare, förberedelser inför inflytt, kontakt med berörda klienter och uppföljningssamtal, m fl. Ytterst ansvarig är enhetschefen.

Evidensbaserade modeller

Enheten arbetar sedan flera år med evidensbaserade metoder som ASI, DUR för utredning och bedömningar som underlag för beslut om insatser. MI (motiverande samtal) och återfallsprevention är väl utprovade och strukturerade metoder som har använts i ett par år på Enheten för att motivera

personer till förändring och behandling. Rambölls resultatbaserade styrningsinstrument har introducerats, men ännu inte tillämpats i praktiken och bör med fördel användas för att följa upp projektresultatet för varje klient som ingår i projektet. Genom ASI och uppföljningsinstrument kommer det att bli möjligt att följa arbetet och den enskilda personen från hemlöshet till eget boende.

Syftet med projektet är även att skapa en fungerande praktisk modell som så långt det är möjligt skapar ett system som ska ge den enskilde de allra bästa förutsättningar för att få ta över hyreskontraktet. Där kan ingå förberedelsekurser som Bokurs, motivationsgrupp och återfallsprevention i modellen. Något som Enheten har för avsikt att starta är också uppföljningsträffar innan avslut för att minska riskerna för återfall och nya misslyckanden. Vår avsikt är även att upprätta ett system som gör att fastighetsägarna kan känna sig trygga med att vi tar det fulla ansvaret under tiden som klienten bor i försökslägenhet.

Projektets kostnader

Enhetens verksamhet är organiserad efter att försöka slussa personer från institution till ett mer självständigt boende och därför kommer många nu befintliga resurser att användas för detta. Däremot är omfattningen långt utöver vad som Enheten har kapacitet för, därför innebär projektet en intensifiering av arbetet. Genom projektet hoppas Enheten också vinna viktiga erfarenheter för hur man i Stockholm bygger ut och kortar ner processen från hemlöshet till ett eget kontrakt. Dessutom kan man med förstärkta insatser till en skälig kostnad nedbringa antalet hemlösa med 50 – 60 personer.

Förslagets budget på årsbasis:

3 boendestödjare	1,5 mkr
20/40 utvecklare/soc sekr	0,3
1 budgetrådgivare	0,6
Driftsbudget (flytt, installation, tomhyra etc)	0,2
Utbildning, handledning/support	0,2
Dokumentation/uppföljning/konsultmedv.	<u>0,1</u>
	2,9 miljoner kr.

Resursbehov

Nedan redovisas troligt resursbehov för att projektet ska kunna leverera specificerad nytta:

Namn	Roll/Ansvar	Antal timmar/ vecka	Period
Namn 1			Aug 07 – jun 08
Namn 2			Aug 07 – jun 08
Namn 3			Aug 07 – dec 07

Risker

Nedan beskrivs de största riskerna för att de avsedda nyttoeffekterna inte skall kunna nås samt förslag till möjliga åtgärder.

Risker	Åtgärder
Brist på lägenheter	Förhandling med fastighetsägare
Att boendestödjarresurserna är otillräckliga.	Noggrant följa utslussningen och minska takten om resurserna inte.

Uppföljning

Projektet kommer att följas upp på individnivå och gruppnivå. På individnivå med ASI:s uppföljningsinstrument kompletterad med det nyligen introducerade och resultatbaserade styrningsinstrumentet. Det sker genom handläggarna/boendestödjarna i de enskilda ärendena och som summeras av biträdande sektionschefen för Boende- och Resursteamet i samarbete med Enhetens verksamhetssekreterare. Idag dokumenteras de enskilda ärendena dels i paraplyt och dels i journalföringssystemet. En konsultmedverkan behövs inledningsvis för att förbereda och förtydliga vilken dokumentation som bör ingå i uppföljningen. Vad som bör ingå i en uppföljning, hur de reguljära systemen ska kompletteras och av vem och hur en samlad bedömning av resultatet ska beskrivas.

Till exempel kan följande frågeställningar ingå: Vilka insatser hade personen innan projektet? Till vilka kostnader? Nuvarande kostnader? Vilka särskilda insatser krävdes för att komma med i projektet? Hur har boendet fungerat? Vilka har varit personens svårigheter? Utveckling? Personens egna synpunkter och handläggarnas/boendestödjarnas reflektioner. Fortsatt boende och stöd?