



Uppföljning av Bostad först i Stockholms stad Maj 2013

Innehållsförteckning

Inledning	3
Bakgrund	3
Målgruppen	5
Resultat	6
4.1 Stabilt normaliserat boende	6
4.2 Effekter på kringboendes trygghet	7
4.3 Effekter på livskvalitet	9
4.5 Kostnadseffektivitet	10
Slutsatser och framåtblick	12
5.1 Värdegrund	12
5.2 Innehåll och kvaliteten på stödet är avgörande	13
5.3 Möjligheter för återinflyttning och fler chanser	13
5.4 Bostad först är ett samverkansprojekt	13
5.5 Meningsfull sysselsättning och arbetslivsorienterad rehabilitering	14

Inledning

Bostad först i Stockholms stad startades i februari 2010 och den 16 augusti samma år flyttade den första hyresgästen in. Totalt ingår 30 personer i projektet varav 29 har flyttat in.¹ Projektet är ett partnerskap mellan Stockholms stads socialtjänst, Svenska Bostäder AB, Stockholms Stadsmission och initialt även Lunds universitet. Enheten för hemlösa samt stadsdelsförvaltningarna Hässelby-Vällingby, Skarpnäck, Skärholmen och Spånga-Tensta ingår arbete. Det övergripande målet är att skapa stabilt normaliserat boende men också förutsättningar för återhämtning. Projektets ska bidra till en evidensbaserad praktik i arbetet med att stödja personer som lever i långvarig hemlöshet. Projekttiden för *Bostad först i Stockholm* löper ut i augusti 2013. I budget 2013 specificeras att: ”Projektet bostad först där människor som lever i hemlöshet har möjlighet att få en lägenhet utan krav på att de först ska ha löst problem som missbruk eller skulder fortsätter och utvecklas. En särskild satsning på utbildning av boendestödjare ska genomföras.”

I denna rapport beskrivs och diskuteras målgruppen samt de preliminära resultaten för *Bostad först i Stockholm*. Slutligen presenteras projektgruppens förslag på inriktning och fortsatt utveckling av bostad först i Stockholms stad.

Bakgrund

Bostad först är ett boendeprogram som har ett gott forskningsstöd². Programmet syftar till att minska bostadslösheten genom att *först* erbjuda permanent normaliserat boende till personer som lever i hemlöshet.³ De vägledande principerna är att bostaden är en grundläggande rättighet. Andra viktiga principer⁴ är:

- Klienter ska bemötas med respekt, värme och medkänsla.
- Ett åtagande om att arbeta med klienter så länge som de behöver det.

¹ En person väntar på en lägenhet som är anpassad till särskilda behov pga fysiskt ett funktionsnedsättning

² Socialstyrelsen (2009) Boendelösningar för hemlösa personer – en kunskapsöversikt. En systematisk kartläggning av internationellt publicerade effektutvärderingar.

Socialstyrelsen skrift (2010) En fast punkt - punkt - Vägledning för boendelösningar för hemlösa personer,

Socialstyrelsen skrift (2010) En fast punkt - punkt - Vägledning för boendelösningar för hemlösa personer

⁴Från Knutagård, Marcus (2012) baserat på Tsemberis (2010), s. 18

- Permanenta boenden i lägenheter som är utspridda i det vanliga lägenhetsbeståndet.
- Separation mellan stöd i form av bostad och service/behandling.
- Självbestämmande och valfrihet för konsumenten.
- Arbetet ska syfta till återhämtning och vara orienterat mot skadereduktion.

Hyresgästerna i Bostad först i Stockholm har valts ut bland personer som levde i akut hemlöshet och som inte kom ifråga för försöks/träningslägenhet t.ex. p.g.a. pågående missbruk. Krav för att delta är att personen är aktuell i socialtjänsten i staden, önskar att bo i egen lägenhet enligt hyreslagen och är villig att träffa sin stödperson minst en gång per vecka i lägenheten. I urvalet av hyresgäster gjordes ingen bedömning av huruvida personen var ”redo” att bo inte heller ställdes krav på att genomgå en strukturerad utredning av behov. Socialtjänsten har valt ut klienter som uppfyller dessa kriterier och de har erbjudits:

En lägenhet

- Spridda inom Svenska Bostäders ABs bestånd.
- Andrahandkontrakt (socialtjänsten har kontraktet) och möjlighet till förstahandskontrakt efter 9 mån om det inte finns hyresskulder eller klagomål.

Stöd

- Inte tidsbegränsat, frivilligt och individanpassat, tillgängligt 24 h/dygn.
- Stödet omfattar bl.a. praktiskt stöd, samordning och motivationsarbete.
- Möjlighet till avlastningsplatser vid kriser

Målgruppen

Alla de som fick en lägenhet i projektet hade ett pågående missbruk/beroende vid tiden för inflytt. I en jämförelse av ASI intervjuer⁵ mellan de femton första hyresgästerna som flyttade in och gruppen klienter som är aktuella vid vuxenheten i Hässelby-Vällinby stadsdelsförvaltning⁶ tyder på att de som fick en lägenhet i bostad först som grupp hade en något större problematik än genomsnittet. Hyresgästernas uppfattning är att de har ett omfattande otillfredsställt stödbehov och i relation till andra klienter har de:

- Ett tyngre missbruk som börjat tidigt och som gett fysiska skador.
- En tyngre psykisk ohälsa.

Denna bild bekräftas av den kartläggning av samtliga hyresgästers hälso- och sjukvårdskontakter som Stadsmissionen gjorde i januari 2013. Som grupp har hyresgästerna omfattande och komplexa problem och behov av:

- Somatisk vård bl.a. för infektioner och smärttillstånd samt ofta problem med tänderna.
- Utredning och vård för missbruk/beroende samt psykiatrisk problem.

Även om behandlingskontakterna ibland fungerar mycket väl är en framträdande karaktärisk, i Stadsmissionens sammanställning, att hyresgästerna ofta har svårigheter att etablera och upprätthålla fungerande kontakter med hälso- och sjukvården och därför inte får tillgång till utredningar och behandlingar som det är i behov av. Flera faktorer bidrar till detta bl.a. har hyresgästerna svårt att leva upp till de krav som ställs för utredning och behandling och kan ibland avböja en specifik insats eller helt enkelt inte önska kontakt.

En liknande bild framkommer i kontakten med socialtjänsten. Hyresgästerna har alla haft omfattande kontakter med socialtjänsten under lång tid och fått många olika insatser utan att dessa har lett till någon långsiktig förändring av deras situation. Karlläggningen av boendeinsatser för projektets första 15 hyresgäster året innan inflyttning visar att de inte

⁵ Addiction severity index, som är ett standardiserat bedömningsinstrument som används i utredning av missbruk och beroende.

⁶ Enligt jämförelse baserat på intervju med det standardiserade bedömningsinstrumentet ASI (Addiction severity index) med de 15 första i projektet och klienter aktuella vid vuxenheten i Hässelby-Vällinby stadsdelsförvaltning. Analysen gjordes av Anita Litvinov som då arbetade som utredare vid stadsdelsförvaltningen.

klarat av att upprätthålla stabilt boende under året utan har vandrat mellan olika former av lågtröskelalternativ och perioder utan boendeinsats från socialtjänsten.

Sammantaget är projektets slutsats att den målgrupp som deltagit i projektet har en komplex problematik med konstaterad eller misstänkt samsjuklighet, ofta med både omfattande psykiatrisk problematik och missbruk/beroende.

De utgör en grupp

som trots olika typer av insatser inom traditionella system inte kan tillgodogöra sig vård eller stöd, vilket leder till att de sällan är vare sig utredda eller diagnostiserade.⁷

Resultat

Det övergripande huvudmålet för bostad först i Stockholms stad är

- Stabilt normaliserat boende för personer som tidigare levt i hemlöshet.

Det stabila boendet är dock inte det enda målet. Bostad först ska även:

- Vara förenligt med en trygg boendemiljö för kringboende.
- Syfta till självständighet och minskat behov av stöd.
- Skapa förutsättningar för förbättrad livskvalitet, återhämtning och rehabilitering.
- Jämföra kostnader mellan projektet och traditionell verksamhet.

Nedan presenteras preliminära resultat i projektet utifrån dessa mål.

4.1 Stabilt normaliserat boende

- 73 % kvarboende - 21 personer bor idag av 29 inflyttade
- 14 % har övertagit kontraktet (4 egna kontrakt)
- Ca 30 % har stabilt boende sedan inflyttning
- 308 avlastningsnätter utnyttjades under 2012

⁷ Palmstierna, Tom, (2004) *Behandling av personer med komplexa vårdbehov på grund av psykisk störning och missbruk* (Fokusrapport, Stockholms läns landsting),

Utvärderingen visar att boendestabilitet och normalitet är signifikant högre för de som ingår i bostad först jämfört med kontrollgruppen som är kvar i boendetrappan även om denna grupp också ökar sin boendestabilitet. Att 73 procent av personerna som erbjudits lägenhet genom bostad först fortfarande har stabilt normaliserat boende efter ca 2 år är en framgång. Särskilt värt att framhålla är att 14 procent av hyresgästerna dessutom har lyckats så bra i sitt boende att de har kunnat få överta förstahandskontraktet.

Totalt utnyttjades 308 avlastningsnätter under 2012. Endast ett fåtal hyresgäster utnyttjade avlastningsplatser, antingen i samband med flytt mellan lägenheter i projektet eller i väntan på att få en andra chans. Oro för störningar samt hyresgäster som inte ville vara i sin lägenhet var de främsta orsakerna till avlastningsnätterna.

Erfarenheten i projektet är att det är stor variation mellan olika individer i hur de klarar boendet och för vissa kommer någon form av stöd troligen att behövas under mycket lång tid, kanske livslångt.

4.2 Effekter på kringboendes trygghet

- 8 hyresgäster har blivit uppsagda
- 7 av dessa på grund av störningar
- 32 dokumenterade störningar
- 90 % av hyresgästerna har någon gång *anklagats* för störning. Anledningarna till störning har varit mycket olika.

En farhåga i arbetet med Bostad först är att det kan få stora negativa konsekvenser för kringboende och att det är en utmaning att kombinera modellen med målet för bostadsföretagens mål att tillhandhålla en trygg boendemiljö för alla sina hyresgäster. Frågan om hur upplevelsen av trygghet påverkas av ett program så som Bostad först är inte enkel, och erfarenheterna i projektet är att kringboende i vissa fall upplever otrygghet bara genom att en Bostad först hyresgäst flyttar in. Personer med långvarigt missbruk och ett liv i hemlöshet syns på ett sätt som göra att de väcker misstankar. I vissa fall har grannarna uppmärksammat när någon med missbruksproblem flyttar in och blivit oroliga och upplever otrygghet oavsett hur den nyinflyttade hyresgästen

agerar. Svenska Bostäder har identifierat olika sorters störningar:

- Allvarliga störningar/krissituationer – t.ex. en hyresgäst som under en psykos tänt eld i badrummet.
- ”Svansen” eller egen livsstil. Störningar kopplat till nätverket kring hyresgästen.
- Mindre störningar/obekräftade anmälningar. T.ex. enstaka ljudstörningar eller händelser kring fastigheten.

Svenska Bostäder följer upp hyreskontraktet var tredje månad tillsammans med hyresgästgen, stödpersoner samt socialtjänsten. Hantering av störningar görs enligt den modell som används i företaget och ett andra klagomål eller incident ska alltid resultera i ett möte med en bovärd.

Även om missbruk/beroende har varit en bidragande orsak i alla fall av uppsägning av kontrakt är det inte alla fall komplicerat omfattande missbruk/beroende som föranleder problem i boendet. En slutsats i arbetsgrupp är att det inte gått att förutse vilka det skulle komma att gå bra för. Svårigheten att förutse framgång på individnivå bekräftas av forskning på området.

4.3 Effekter på livskvalitet

- 7 % har uppnått självständigt boende och har inte längre stöd (2 hyresgäster).
- 6 hyresgäster har påbörjat behandling för missbruk/beroende sedan inflyttning.
- Alla tar emot stöd.
- Utvärderingen visar att hyresgästerna uppfattar stödet som mer betydelsefullt och empatiskt än de som bor i andra stödboenden, samt att stödet har mer struktur och förutsägbarhet.

Stadsmissionens brukarenkät visar:

- 89 % är nöjda med hur de som arbetar i bostad först tar hänsyn till hyresgästerna åsikter och anser att de får stöd så att de kan påverka sin livssituation bättre.
- 75 % anger att deras fysiska hälsa har förbättrats och 83 % anger att deras medicinering fungerar bättre. 88 % anger att de missbrukar mindre sedan inflytt.
- Bättre resultat för bostad först än andra verksamheter för målgruppen

Majoriteten av socialsekreterarna anser att:

- Insatsen passar deras klienter bra eller mycket bra.
- Klientens välbefinnande och allmänna livssituation har förbättrats.
- Deras relation till sin klient har förbättrats.
- Klientens vilja till förändringsarbete har ökat.
- Förbättring har skett i alla livsområden utom arbete och försörjning.

Utvärderingen visar ännu inga resultat vad gäller återhämtning och rehabilitering. En viktig fråga i detta sammanhang är dock vilka resultat som är realistiska att förvänta sig efter den korta tiden som gått då hyresgästerna har omfattande komplex problematik och mångårig hemlöshet bakom sig. För att försöka få en helhetsbild av effekterna för hyresgästerna redovisar vi nedan en rad olika aspekter: Självständighet, hyresgästernas nöjdhet, placering socialsekreterares skattning av insatsen och sina klienters utveckling under tiden i bostad först.

Resultaten är motstridiga när det gäller återhämtning och rehabilitering då utvärderingen inte visar på några

förändringar vad gäller missbruk och livskvalitet samtidigt som både hyresgästernas egna uppgifter i Stadsmissionens enkät och socialsekreterarnas skattningar pekar på en positiv utveckling. En förändring är att den stabila boendesituationen i Bostad först underlättar regelbunden kontakt och samtidigt flyttar fokus från att lösa den akuta boendeproblematiken och skapar förutsättningar för mer långsiktigt förändringsarbete. Genom att minimera kontrollfunktionen kring alkohol och drogintag upplever handläggare, stödpersoner och hyresgäster att förutsättningar för en mer tillitsfull relation skapas.

4.5 Kostnadseffektivitet

Ett mål med projektet Bostad först har varit att undersöka vad insatsen kostar för att möjliggöra jämförelser med kostnaderna för andra boende- och stödalternativ som kan erbjudas målgruppen. Genomsnittliga kostnaden för insatsen Bostad först är inte enkel att kalkylera eftersom det finns stora skillnader mellan olika individer. Trots osäkerhet kan det ändå vara värdefullt att försöka skatta dygnskostnaden för att göra det möjligt att jämföra med andra boendeinsatser.

Utgångspunkten för beräkningarna är kostnader för stödinsatser i Bostad först vilka uppgår till 390 kr/dygn. Resterande kostnader skattas utifrån erfarenheterna i projektet, hyra för de hyresgäster som uppbär försörjningsstöd samt:

- Avlastningsplatser - Under 2012 användes 308 avlastningsnätter men skattningen är baserad på 400 nätter för en kostnad om 600 kr/dygn då antalet boenden var lägre än 30 under delar av 2012.
- Hyreskostnader - Beräknat på hyreskostnad om 5000 kr/månad samt att 70 procent av hyresgästerna har ekonomiskt bistånd för hyra.
- Kostnader för återställning och renovering i samband med uppsägning, beräknat på ungefärlig kostnad för utifrån de tre incidenter som inom projektet renderat återställningskostnader. (2011-2012)
- Kostnad för tvångsvård, beräknas på antagandet om att tvångsvård kan krävas under 6 månader för en person.

Tabell 1: Skattning av dygnskostad i bostad först baserad på 30 hyresgäster

	Skattning av årskostnad för 30 pers	Skattning av kostnad per klient
Kostnad för stödinsatsen	4 270 500 kr	142 350 kr
Kostnad för avlastningsplatser	240 000 kr	8 000 kr
Kostnader för hyra för de som har försörjningsstöd	1 260 000 kr	42 000 kr
Kostad för att återställa lägenhet	200 000 kr	6 667 kr
Kostnader för LVM	576 000 kr	19 200 kr
Totalkostnad	6 546 500 kr	218 217 kr

Denna skattning innebär en beräknad dygnskostnad om **598 kr** per person vilket kan jämföras med genomsnittliga dygnskostnaderna för placeringar under de 12 månader före inflytt i bostad först lägenhet för de första 17 hyresgästerna som redovisas i tabell 2. Dessa placeringar innebär t ex tillfälligt boende på härbärgen??

Tabell 2: Dygnskostnad för placering under 12 månader före inflyttning i bostad först för de första 17 klienterna som flyttade in

Placerande SDF/enhet	Genomsnittlig dygnskostad per person 12 mån före placering i BF
Enheten för hemlösa	1030
Spånga-Tensta SDF	730
Hässelby Vällingby SDF	652
Totalt alla klienter	808

Enligt denna skattning av kostnaderna framstår Bostad först som en kostnadseffektiv insats.

Slutsatser och framåtblick

Resultaten hittills i projekten, om än preliminära och baserade på en mindre grupp, är lovande och tyder på att Bostad först kan vara ett framgångsrikt arbetssätt ur socialtjänstens perspektiv. Samtidigt är det viktigt att framhålla att arbetssättet innebär stora utmaningar när det gäller att säkra kringboendes trygghet. En fortsatt utveckling av modellen bör fokusera på att utveckla kvaliteten i stödet avseende innehåll, arbetsformer och kompetens, samt samverka för att bättre möta målgruppens behov och höja kvaliteten på insatsen.

Sammanfattningsvis bör nedanstående slutsatser inom fem centrala områden framhållas inför fortsatt arbete med Bostad först.

5.1 Värdegrund

Bostad först är ett förhållningssätt med centrala principer och gemensam värdegrund. Mötet med klienten ska präglas av respekt, värme och medkänsla samt självbestämmande och valfrihet för individen. Återhämtningsorientering och skadereduktion är ledord för arbetet. Dessa värderingar behöver ständigt vara i fokus i utvecklingen av arbetet och erfarenheterna i projektet pekar på några viktiga framgångsfaktorer:

- Frivillighet för klienten och socialtjänstens förmåga att skapa och bibehålla en allians.
- Reellt brukarinflytande, fokus på vad individen vill och dennes egna mål.
- Långsiktigt arbetssätt.
- Empatiskt förhållningssätt.

När det gäller arbetssätt är samverka och individanpassning centrala liksom, tillgång till avlastningsplatser. Det är också viktigt att framhålla att kort reaktionstid vid oro, flexibilitet och snabbupptrappning av stödet verkar vara avgörande. En av de största utmaningarna i arbetet har varit att utveckla verktyg för att hantera mötet med hyresgästen i situationer av eskalerande oro och kris och då arbeta med att fortsätta motivera till förändring för att klara kvarboende. Att arbeta på ett professionellt sätt i dessa situationer men utan att använda kravställande som ett verktyg är en stor utmaning och kräver kompetensutveckling.

5.2 Innehåll och kvaliteten på stödet är avgörande

För att möta behoven hos en målgrupp, som i hög utsträckning har misstänkt eller konstaterad samsjuklighet (psykisk sjukdom och missbruk), bör kvalitet och inriktning på stödet utvecklas. Stora krav ställs vad gäller både utredningar och själva utförandet av stödet och kompetensutveckling behövs för såväl beställare som utförare. Dessutom behövs sjukvårdens kompetens och utveckling av stödet bör ske i samverkan med landstinget för att skapa integrerade team, (sk. ACT, assertive community treatment) utveckla fasspecifika interventioner, och ett strukturerat intensivt case management arbetssätt.⁸ Verksamheten ska vara aktivt uppsökande och vara tillgängligt dygnet runt. Det finns gott stöd i forskningen för denna modell och arbetssätt. Ett mer utvecklat stöd bör skapa bättre förutsättningar för att minska störningar och otrygghet bland kringboende.

5.3 Möjligheter för återinflyttning och fler chanser

Oavsett hur kvalificerade utredningar och stöd projektet erbjuder kommer det inte lyckas stödja alla till kvarboende vid första försöket. Därför behövs möjlighet till flera chanser. Detta har provats i enstaka fall inom projektet med mycket framgångsrikt resultat. En fullt ut tillämpad struktur för ut- och återinflyttning av personer som blir uppsagda och där de ges flera chanser skulle skapa bättre förutsättningar att stödja hyresgästerna. Detta kräver tydligare särskiljande av stödet och bostaden och åtagande om att tillhandahålla case managementstöd även när en person befinner sig mellan bostäder.

5.4 Bostad först är ett samverkansprojekt

Samverkan mellan myndighetsutövande socialtjänst, bostadsföretag och utförare av stödet är centralt för att hantera otrygghet, misstankar och bekräftade störningar och snabbt kunna bryta en negativ utveckling. Tidig överföring av information mellan bostadsföretag och utförare av stödet om rykten och incidenter som påverkar känslan av trygghet hos kringboende är avgörande. För att skapa en grund i en förtroendefull relation är struktur för uppföljning och

⁸ Se te.x. Borg & Wirbing (2011) Integrerad behandling vid dubbeldiagnos, Studentlitteratur.

hantering av klagomål viktigt. En framgångsfaktor i projektet har varit Svenska bostäders stora engagemang och delaktighet i uppföljning vilket inneburit god kontakt med hyresgästen.

Viktigt att framhålla är att verksamheten som tillhandahåller stöd i boendet har en viktig dubbel roll som de måste hantera – stöd till hyresgäst och service till bostadsföretagen.

5.5 Meningsfull sysselsättning och arbetslivsorienterad rehabilitering

En brist i stödarbetet i Bostad först är att det idag inte finns tillräckligt med alternativ för meningsfull sysselsättning för personer som inte klarar varaktig drogfrihet. Många hyresgäster i projektet vittnar om att ensamhet och brist på sysselsättning är stora problem efter inflytt. De upplever att deras möjligheter att sluta med missbruk skulle öka om de hade något att göra. Ökade möjligheter för arbetslivsrelaterad rehabilitering utan krav på drogfrihet skulle bidra till bättre arbetsverktyg.