

Handläggare
Maria Karlsson
Telefon: 08- 508 25 403

Till
Socialnämnden
2021-09-28

Utvärdering av Bostad först

Förvaltningarnas förslag till beslut

Socialnämnden godkänner rapporten som ett svar på hur arbetet med Bostad först fortlöper och kan utvecklas i Stockholms stad.

Fredrik Jurdell
Socialdirektör

Veronica Wolgast Carstorp
biträdande förvaltningschef

Sammanfattning

Sweco har anlåtats för att genomföra en utvärdering av stadens arbete med Bostad först. Utvärderingens syfte har varit att analysera genomförandet och implementeringen av Bostad först på förvaltnings- och stadsdelsnivå. Utvärderingen har haft en lärande ansats vilket innebär att den analys och utvärderingen presenterar har till syfte att ge socialförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna stöd i det fortsatta arbetet med Bostad först.

I rapporten redovisas utvärderingen enligt ett analytiskt ramverk och i det ingår styrning och ledning, roller och ansvar, effektivitet, redovisning av metoden som man har använt sig av, Bostad först åtta grundprinciper och de utvecklingsområden som har identifierats.

Rapporten bygger på intervjuer med några medarbetare som arbetar direkt eller indirekt med Bostad först och hänsyn behöver tas till att resultatet därför inte behöver återspegla en helhetsbild av hur arbetet med Bostad först fortlöper i staden.

De som intervjuats i rapporten delar uppfattningen om att Bostad först är en bra väg för att stödja personer ur hemlöshet och att

arbetet i staden fungerar väl. Det är därför angeläget att ta tillvara de utvecklingsområden som rapporten lyfter. Hänsyn behöver tas till att Bostad först är en resurskrävande verksamhet som riktar sig till personer som är eller har varit utsatta i samhället under en lång tid och att metoden utgår från dessa personers egen vilja.

Utifrån rapporten föreslås fortsatta utvecklingsområden för att tillgodose behovet av ett väl fungerande Bostad först i staden:

- Ta fram stadsövergripande anvisningar kring praktiska frågor som rör exempelvis kontraktsskrivning/kontraktsovertagande
- Kunskap om Bostad först behöver spridas till samtliga berörda medarbetare och verksamhetsområden
- Säkerställa att Bostad först kan erbjudas fler personer med bibehållen kvalitet när det gäller stödet till den enskilde
- Upprätta direktiv till bostadsbolagen
- Att individuella bedömningar görs vad gäller den enskildes önskemål och behov av stöd oavsett eget kontrakt eller inte
- Samverkan med enheter som arbetar med ekonomiskt bistånd och/eller socialpsykiatri utvecklas för att tillgodose behovet av sysselsättning/arbetsrehabiliterande åtgärder.

Socialförvaltningen har för avsikt att tillsammans med berörda parter arbeta med rapportens angivna utvecklingsområden för att Bostad först i staden ska bli så framgångsrikt som möjligt.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner denna rapport som ett svar på hur arbetet med Bostad först fortlöper och kan utvecklas i Stockholms stad.

Bakgrund

Stockholms stad har bedrivit Bostad först sedan 2010. Till en början i projektform via Stadsmissionen men sedan 2016 erbjuds insatsen centralt via socialförvaltningen. Syftet med Bostad först är att nå och erbjuda en långsiktig boendelösning till hemlösa personer som ofta även har en samtidig problematik med missbruk och psykisk ohälsa. Bedömningen har varit att 2021 är en bra tidpunkt för att genomföra en utvärdering av hur arbetet med Bostad först fortlöper i Stockholms stad samt att se över om det finns delar i

organisationen som behöver förändras i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Ärendets beredning

Ärendet har initierats och beretts av avdelningen för stadsövergripande sociala frågor i samarbete med socialtjänstavdelningen. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 22 september 2021. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet den 23 september 2021.

Ärendet

Sweco har anlitats för att genomföra en utvärdering av stadens arbete med Bostad först. Utvärderingens syfte har varit att analysera genomförandet och implementeringen av Bostad först på förvaltnings- och stadsdelsnivå. Utvärderingen har haft en lärande ansats vilket innebär att den analys som utvärderingen presenterar har till syfte att ge socialförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna stöd i det fortsatta arbetet med Bostad först.

Nedan presenteras det analytiska ramverk som har använts för utvärderingen.

Styrning och ledning:

- Är organisationen ändamålsenlig utifrån principerna i Bostad först? Finns det skillnader mellan hur principerna förstås i stadsdelsförvaltningarna? Påverkar dessa genomförandet?
- Finns det hinder för metodtrogenhet och implementering av modellen i form av lokala förutsättningar, rutiner, riktlinjer och traditionella förhållningssätt?
- Hur fungerar överföringar mellan stadsdelsförvaltningarna då brukare får ta över kontrakt i ett annat stadsdelsområde än den som placerat dem i Bostad först?

Roller och ansvar:

- Har handläggare tillräcklig kunskap och tillgång till information om Bostad först?
- Vilken kunskap eller information saknas?
- Hur fungerar Case managernas, CM, roll och uppdrag i Bostad först?
- Hur fungerar det för socialsekreterare att samarbeta med CM som ett team runt brukaren?
- Är avsaknad av samsyn mellan vuxenhandläggare och försörjningsstödshandläggare ett hinder? Hur kan man komma tillrätta med det?
- Är det tydligt vilket stöd socialsekreterare kan uppdra till CM att utföra?

Effektivitet:

- Hur prioriteras brukare till Bostad först eller andra insatser?
- Är det tydligt vilka som är målgruppen för Bostad först?
Finns det behov av att förtydliga?
- I vilka insatser befinner sig de som inte får delta i Bostad först?
- Hur jämförs kostnaderna för dessa insatser med Bostad först?
- Finns det hinder för att tillförsäkra målgruppen för Bostad först långvarigt/varaktigt stöd?

Metod

Sweco har genomfört en dokumentstudie där de har satt sig in i frågan genom att läsa tillgänglig dokumentation om Bostad först samt genomfört intervjuer med 25 medarbetare i staden som arbetar direkt eller indirekt med Bostad först.

Respondenterna befinner sig i olika delar av socialtjänsten och/eller staden och utgörs av:

- Fem chefer från vuxenheten
- Fem chefer från ekonomiskt bistånd
- Fyra Case managers som arbetar i Bostad först
- Två gruppleddare i Bostad först (tidigare CM)
- Tre handläggare från vuxenheten
- Tre handläggare från försörjningsstöd
- Tre representanter från bostadsbolag

Avgränsningar

Swecos utvärdering av Bostad först syftar till att analysera insatsen ur en organisatorisk synvinkel. Det har tidigare gjorts en rad utvärderingar av modellen Bostad först som behandlingsmetod där modellens effektivitet, kostnadseffektivitet och användning analyserats. Även utvärderingar med fokus på brukarperspektiv har genomförts. I denna utvärdering har Sweco haft fokus på hur organisationen för insatsen fungerar i Stockholms stad.

Bostads först åtta grundprinciper

Bostad först styrs utifrån åtta principer. Arbetssättet utgår från att en egen bostad är en grundläggande mänsklig rättighet och att människor behöver ett tryggt boende för att kunna göra något åt sina livsproblem. Rent konkret erbjuds människor i akut hemlöshet ett eget förstahandskontrakt. Detta kombineras sedan med frivilliga och individuellt anpassade hjälpinsatser. Nedan följer alla åtta principer:

- 1 Bostad är en mänsklig rättighet
1. Rätten till val och självbestämmande
2. Bostad och behandling ska separeras från varandra
3. Stöd riktas till återhämtning
4. Stöd baseras på skademinskning
5. Aktivt engagemang utan tvång och fostran
6. Deltagarstyrt stöd utifrån individens styrkor, behov och egna mål
7. Flexibelt stöd under så lång tid som personen själv vill och behöver

Dessa principer gör att Bostad först-metodiken på många sätt skiljer sig från gängse sätt som socialtjänsten har arbetat hittills inom verksamhetsområde missbruk och beroende. Ett exempel på ett arbetssätt som socialtjänsten tillämpar är den så kallade Boendetrappan, där den enskilde får göra en stegvis förflyttning från boendeformer utanför bostadsmarknaden som exempelvis akutboende och vandrarhem till en sekundär bostadsmarknad (träninglägenhet, socialt kontrakt, genomgångslägenhet etc.) till den reguljära bostadsmarknaden med ett eget kontrakt på en bostad.¹ De åtta principer som Bostad först vilar på innebär att man istället för att använda metoder med en stegvis förflyttning mot mer stabil boendeform erbjuder den enskilde en egen bostad direkt, utan krav på nykterhet.

Utvecklingsbehov som har identifierats

Swecos rapport visar att Bostad först är en uppskattad och i stort välfungerande insats. De intervjuade är överens om att Bostad först är en modell som bidrar till att minska hemlöshet. Samtidigt finns vissa utvecklingsbehov kopplat till samsyn mellan aktörer, de enskildas behov av mer stöd och ansvarsfördelningen mellan de olika aktörerna. Nedan redovisas identifierade utvecklingsområden inom rapportens olika delar.

Ledning och styrning

- **Det finns behov av fler lägenheter inom Bostad först** – Behovet av lägenheter är större än efterfrågan.
- **Tillräckliga resurser för att förmå insatsen att växa medmetodtrogenhet med bibehållen kvalitet** – Insatsen har vad många kallar ”växtvärk”. Det är en krävande insats som behöver resurser.

- **Stadsövergripande riktlinjer kring hur man ska arbeta med Bostad först** – Det finns brist på styrdokument och upplevd otydlighet om insatsen som den ser ut idag.
- **Informationsinsatser om Bostad först i stadsdelsförvaltningarna** – Det finns skillnader i kunskapsnivå. Säkerställ grundkunskap om Bostad först hos handläggare.
- **Bostadsbolagen behöver direktiv för Bostad först** – Det finns enligt de som har intervjuats ingen metodbeskrivning. Det gäller bland annat praktiska rutiner vid kontraktsskrivning och när/hur en insats ska avslutas.

Roller, ansvar och samverkan

- **Ökad förståelse för varandras uppdrag** - Flera av de intervjuade lyfter att de önskar en större förståelse för deras uppdrag från de andra parterna i samarbetet. Detta berör särskilt de som arbetar inom försörjningsstöd.
- **Förtydliga ansvarsfördelningen mellan handläggare och CM som arbetar inom Bostad först** – Det gäller vem som ska säkerställa att villkoren för kvarboende uppnås.
- **Förtydliga vilka villkor som gäller för övertagande av kontrakt** – Det finns en viss diskrepans i hur respondenter bedömer att kontraktsövertagandet ska gå till.

Bostad först som modell

- **Säkerställa tid att förbereda insatsen för enskilda som erbjuds Bostad först** – Flera respondenter efterfrågar att insatsen Bostad Först får börja minst en månad innan inflytt. Detta för att hinna nödvändiga förberedelser.
- **Möjliggör individuell anpassning av stöd från CM** – Intervjupersonerna menar att många boende i Bostad först behöver mer stöd än vad en CM kan erbjuda. Någon respondent lyfter behov av att kunna tidsätta CM-stöd.
- **Ökad kontakt med vården** – Klienter inom Bostad först har i många fall en komplext sammansatt samsjuklighet. Respondenter efterfrågar en snabbväg in i vården. Särskild vikt läggs vid en närmre kontakt med psykiatri.
- **Säkerställ möjlighet till sysselsättning efter tilldelning** – Flertalet respondenter menar att insatsen behöver kompletteras med sysselsättning. Detta för att få klienten in i ett sammanhang och undvika ensamhet.
- **Förbättrat förfarande vid klientens övertagande av kontrakt** – Respondenter efterfrågar en bättre process då en klient övertar sitt kontrakt. Exempelvis efterfrågas en

standard där klienten behåller sin CM en tid även efter övertagande.

Jämställdhetsanalys

2 379 personer ingick i den senaste kartläggningen av hemlösa som genomfördes i september 2020. Det är en minskning med 60 personer jämfört med kartläggningen som genomfördes år 2018. Majoriteten (69%) av de inrapporterade personerna var män och andelen män har ökat med två procentenheter sedan 2018 medan andelen kvinnor har minskat lika mycket och är nu 31 procent.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Sweco har anlitats för att genomföra en utvärdering av hur arbetet med Bostad först fortlöper i Stockholms stad. Rapporten bygger på intervjuer med några medarbetare som arbetar direkt eller indirekt med Bostad först och hänsyn behöver tas till att resultatet därför inte behöver återspegla en helhetsbild av hur arbetet med Bostad först fortlöper i staden.

I sammanhanget kan det vara viktigt att lyfta varför beslut fattades om att Bostad först ska drivas centralt och inte lokalt på respektive stadsdelsförvaltning. Anledningen var att det ansågs vara viktigt att hålla ihop metodutvecklingen i syfte att kunna utvärdera resultat över tid och upprätthålla hög modelltrogenhet. Viktigt var också att bostadsbolagen enbart skulle behöva förhålla sig till en samarbetspartner kring Bostad först. Utifrån vad som framkommer i rapporten är bedömningen att det framöver också ska vara den fortsatta riktningen.

De som intervjuats i rapporten delar uppfattningen om att Bostad först är en bra väg för att stödja personer ur hemlöshet och att arbetet i staden fungerar väl. Det är därför angeläget att ta tillvara de utvecklingsområden som rapporten lyfter. Hänsyn behöver tas till att Bostad först är en resurskrävande verksamhet som riktar sig till personer som är eller har varit utsatta i samhället under en lång tid och att metoden utgår från dessa personers egen vilja. Rapporten lyfter exempelvis behovet av psykiatriska kontakter vilket är rimligt men det måste bygga på den enskildes önskemål. Det är samma sak när det gäller kontraktsövertagande. Det behöver inte alltid vara individens eget mål att ta över ett kontrakt. Stödet till den enskilde ska kunna erbjudas oavsett om den enskilde har tagit över kontraktet eller inte. Behovet av stöd kan vara livslångt och ändå kan både individen och staden ha vinster i form av både livskvalitet och resurser. I rapporten framkommer enskildas behov av sysselsättning och där är det viktigt att enheter som arbetar inom socialpsykiatri eller ekonomiskt bistånd involveras utifrån att

sysselsättning/arbetsrehabilitering inte är en insats som kan beviljas enligt socialtjänstlagen inom en missbruksenhet.

Utifrån rapporten föreslås fortsatta utvecklingsområden för att tillgodose behovet av ett väl fungerande Bostad först i staden:

- Ta fram stadsövergripande anvisningar kring praktiska frågor som rör exempelvis kontraktsskrivning/kontraktsövertagande
- Kunskap om Bostad först behöver spridas till samtliga berörda medarbetare och verksamhetsområden
- Säkerställa att Bostad först kan erbjudas fler personer med bibehållen kvalitet när det gäller stödet till den enskilde
- Upprätta direktiv till bostadsbolagen
- Att individuella bedömningar görs vad gäller den enskildes önskemål och behov av stöd oavsett eget kontrakt eller inte
- Samverka med enheter som arbetar med ekonomiskt bistånd och/eller socialpsykiatri utvecklas för att tillgodose behovet av sysselsättning/arbetsrehabiliterande åtgärder

Socialförvaltningen har för avsikt att tillsammans med berörda parter arbeta med rapportens angivna utvecklingsområden för att Bostad först i staden ska bli så framgångsrikt som det är möjligt.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner denna rapport som ett svar på hur arbetet med Bostad först fortlöper och kan utvecklas i Stockholms stad.

Bilagor

Rapport – Utvärdering av Bostad Först