



Handläggare: Nina Ström
Telefon: 08-508 25 014

Till
Socialtjänstnämnden

Ny inriktning i arbetet mot hemlöshet

(3 bilagor)

Förslag till beslut

Dag Helin

Eddie Friberg

Rita Kahn

Fredrik Jurdell

Sammanfattning

Den 21 december 2006 fick förvaltningen uppdraget ”Ny inriktning i arbetet mot hemlöshet”. Uppdraget innebar att förvaltningen skulle återkomma till nämnden med förslag på åtgärder kring tre prioriterade områden. Vid nämndsammanträdet 2007-02-15 presenterade förvaltningen en första rapport (se bilaga 1) innehållande en beskrivning av nuläget inom de prioriterade områdena samt utlovade att återkomma till nämnden med konkreta åtgärder. Förvaltningen har till detta nämndsammanträde följande förslag till åtgärder:

Insatser för att hjälpa de hemlösa barn och ungdomar som helt eller periodvis bor utanför hemmet på grund av svåra problem i bl.a. hemmiljön

- Förvaltningen får i uppdrag att förstärka antalet tillgängliga jourplatser (inom befintliga institutioner) för ungdomar 13-20 år, där de kan bo under den tid deras fortsatta boende utreds.
- Förvaltningen får i uppdrag att utveckla samordningen av Stockholms samlade resurser för uppsökande verksamhet bland barn och ungdomar för att stärka det uppsökande arbetet främst i city.
- Förvaltningen förstärker samarbetet mellan Maria Ungdom och polisen under sex månader.
- Förvaltningen planerar att anordna seminarier som belyser dessa barns och ungdomars situation.

- Förvaltningen tar initiativet till att stärka samarbetet mellan ansvariga verksamheter och myndigheter gällande asylsökande ensamkommande barn och ungdomar som avvikit från sitt boende.
- Utveckla och komplettera stadens riktlinjer för handläggning av ärenden gällande ensamkommande asylsökande barn och ungdomar så att de även omfattar handlägningsrutiner gällande ensamkommande barn och ungdomar som vistas illegalt i staden.
- Erbjud utbildning, efter att dessa riktlinjer antagits av kommunstyrelsen, till berörd personal vid stadsdelsförvaltningar och socialtjänstförvaltning.
- Förvaltningen får i uppdrag att göra en förnyad kartläggning och analys av situationen för barnfamiljer som riskerar att vräkas alternativt redan är hemlösa och bor i tillfälliga boendelösningar.
- Förvaltningen uppdras att utveckla de pågående överläggningarna med bostadsförmedlingen och de kommunala och privata bostadsföretagen m.fl. så att bostadssituationen för barnfamiljer kan förbättras.
- Nämnden tillskriver regeringen för att verka för ändringar i skuldsaneringslagen (2006:548), i syfte att ge möjlighet till sanering av skulder på lägre nivåer, öka möjligheterna till skuldavskrivning eller mer fördelaktiga återbetalningsvillkor.

Individuellt riktat stöd till dem som ständigt återkommer till härbärgen

- Inrätta en TÖG-jour så att antalet hemlösa på härbärke kan minska.
- Koncentrera arbetet med tak-över-huvudet-garantin och direktintagen till tre akutboenden.
- Skapa särskilda åtgärder för unga vuxna på akutboende.
- Utredda möjligheterna att lösa situationen för de individer på akutboenden som också behöver resurser i form av medicinutdelning och sysselsättning.
- Införa START-poolen, en arbetsmodell för att motverka varaktig hemlöshet i kombination med arbetslöshet.

Öka tillgången till tränings- och försökslägenheter för de hemlösa som är på väg mot egen bostad

- Förvaltningen uppdras att föra diskussioner med bostadsförmedlingen och bostadsföretagen (även de privata) om att öka tillgången till försöks- och träningslägenheter, vilka målgrupperna för dessa är samt vilka regler som gäller för övertagande av kontrakt m.m.
- Utveckla arbetet med skuld- och budgetrådgivning.
- Utveckla boendestödsverksamheten.
- Revidera stadens riktlinjer för försöks- och träningslägenheter.
- Utbilda regelbundet om hyreslagstiftning, riktlinjer, handlägningsrutiner, arbetsmetoder för boendestöd och förebyggande av vräkningar m.m.

Ärendets beredning

Detta tjänsteutlåtande har beretts inom kansliavdelningen i samarbete med staben för utredningar och projekt, individ- och kundorienterade verksamheter.

Förvaltningens förslag

Förvaltningen önskar inledningsvis peka på det omfattande ”sociala basarbete” som dagligen görs inom stadsdelsförvaltningar och socialtjänstförvaltning för att ge hemlösa personer det individuella stöd de behöver. Socialtjänstnämnden har därutöver ett uppdrag att samordna arbetet för de hemlösa och ha en pådrivande roll för att råda bot på hemlösheten i staden. Detta samordningsansvar har lett till att många konstruktiva samarbetsformer skapats tillsammans med frivilligorganisationer, privata entreprenörer, landstingsenheter m.fl. Då hemlöshetsfrågan är komplex och berör många samhällsområden behöver den också lösas på bred front.

Förvaltningen ger i detta ärende förslag på nya åtgärder gällande de tre prioriterade områdena. De är ibland av konkret karaktär, ibland av mer övergripande karaktär beroende på frågans art. Som underlag till de förslag som presenteras finns dels den nulägesbeskrivning som gavs i förvaltningens första rapport till nämnden (2007-02-15), dels en vidareutveckling av nuläget utifrån nya kartläggningar som gjorts i detta ärende samt problematiseringar kring de prioriterade frågorna. I rapporten från februari 2007 beskrivs också kort stadens ”sociala basarbete” med de hemlösa.

Avslutningsvis lyfter förvaltningen fram en del andra utvecklingsområden som inte ryms inom uppdragen i detta ärende.

Insatser för att hjälpa hemlösa barn eller ungdomar som helt eller delvis bor utanför hemmet på grund av svåra problem i bl.a. hemmiljön.

Samtliga barn och ungdomar som det här talas om har ett hem eller en institution där de bor, även om det för dessa inte fungerar tillfredsställande, i och med att de rymmer därifrån. Det är socialtjänstens uppgift att göra allt för att förbättra dessa barns och ungdomars situation så att deras hemmiljö fungerar.

Socialtjänstens arbete för barns och ungdomars rättigheter rör framför allt barn som far illa, eller riskerar att fara illa, p.g.a. förhållanden i hemmet eller p.g.a. sitt eget beteende. Den individuella nivån att tillgodose individens och familjers behov av stöd, vård och behandling är förmodligen den mest välkända. Socialtjänsten ska emellertid även arbeta på en strukturell nivå och med allmänt inriktat förebyggande arbete. Det senare avser verksamhet som riktar sig till grupper av medborgare.

Exempel på förebyggande arbete är familjecentraler, ungdomsmottagning, social information till alla elever i år 7, utskick av broschyr med användbar och viktig information till alla tonårsföräldrar, Stockholmsenkäten med frågor om riskbeteenden, och Resurscentrat för adopterade och deras familjer. På varje stadsdelsnämnd finns en preventionssamordnare och ett antal fältassistenter som arbetar uppsökande på olika sätt

med och bland områdets barn och ungdomar i nära samarbete med skolan, föräldrar, socialsekreterare, fritidsverksamhet, polis, idrottsklubbar, föreningar med flera.

Det finns en laglig möjlighet för socialtjänsten att erbjuda professionellt socialt stöd i form av service, d.v.s. utan biståndsprövning och beslut. En hänvisning till öppna insatser utan utredning och beslut, får emellertid inte innebära att barnets eller den unges behov av stöd och hjälp äventyras, eller att familjen eller den unge uppfattar att deras förfrågan inte tas på allvar. De allmänna erbjudandena kan vara information och rådgivning, psykosocialt stöd eller olika former av öppna insatser.

Vidare erhåller ett stort antal organisationer och föreningar ekonomiskt stöd från Stockholms stad för att bedriva frivilligt socialt arbete, t.ex. BRIS, Stadsmissionen, Bryggan Stockholm, Källan, Föräldraföreningen mot narkotika, Verdandi Kamratstöd, Sveriges Makalösa Föräldrar, Ersta, Fryshuset, Xist (Unga föräldrar) och AC Söder. Samarbetet med frivilligsektorn utgör ett viktigt komplement i socialtjänstens arbete med utsatta barn, ungdomar och familjer.

I Stockholm finns ca 165 000 barn och ungdomar i åldrarna 0-19 år. Flertalet har det bra, men det finns grupper av barn och ungdomar vars villkor fullständigt avviker från majoritetens. Under 2006 anmäldes oro till socialtjänsten för 7 560 barn och unga. 4 090 barn och unga utreddes och 2 853 barn och unga erhöll någon form av öppenvårdsinsats. Totalt under 2006 var 1 836 barn och ungdomar placerade i heldygnsvård utanför hemmet.

a) Barn och unga som av olika skäl avvikit från sin bostad

Stadsdelsförvaltningarna uppger att det finns ungdomar i Stockholm som helt eller periodvis bor utanför det egna hemmet på grund av svåra problem i hemmiljön eller som har avvikit från det HVB- eller familjehem/jourhem de är placerade i. Antalet uppges ligga mellan 1-10 ungdomar/år och stadsdel. Majoriteten av ungdomarna har fyllt 16 år. Det är något vanligare med flickor än med pojkar. Några stadsdelsförvaltningar uppger att de inte urskiljt några sådana barn eller ungdomar inom sitt geografiska upptagningsområde.

Socialjouren rapporterar att de under det första halvåret 2007 hade kontakt med 36 Stockholmsungdomar, som saknade boende för natten. En tredjedel av dessa fick stanna kvar i socialjourens väntrum, då det inte gick att ordna plats på något boende åt dem. När stadsdelsnämnderna får kännedom om en ungdom som har avvikit från sitt hem, och uppger att han/hon inte längre kan bo hemma, inleds som regel en utredning. Detta gäller även om ungdomen hunnit bli myndig, eftersom föräldrar är försörjningsskyldiga så länge ungdomen går i gymnasieskolan. Om ungdomen uppger sig vara utsatt för kontroll, hot eller våld i hemmet och av rädsla för föräldrarna inte vill att en utredning ska göras, kan socialtjänsten träffa den unge några gånger i klargörande samtal utan att informera vårdnadshavarna.

Vad gäller ungdomar som är anmälda försvunna från det egna hemmet, eller från en institution/familjehem, finns särskilda rutiner. Tillsammans med ungdomens vårdnadshavare samarbetar ansvarig stadsdelsförvaltning med ungdomsjouren inom Maria Ungdom. Ungdomsjouren har mångårig erfarenhet av uppsökande arbete bland

ungdomar, tydliga rutiner för att leta efter försvunna ungdomar och ett väl fungerande samarbete med polis, föräldrar, lokal socialtjänst och frivilligsektorn. Uppsökande arbete bland ungdomar är ett mycket effektivt sätt att nå och få kontakt med ungdomar. Med en god kontakt med ungdomen kan därefter lämpligt stöd ges. Polisen i Stockholms län överlämnar varje vecka en lista över försvunna ungdomar till Ungdomsjouren. Listan brukar omfatta mellan 40-50 personer (hela länet). Ungdomar som hittas av ungdomsjouren återbördas till sina vårdnadshavare, till den institution som de avvikit ifrån, eller överlämnas till lokal socialtjänst (till socialjouren på kvällar, nätter och helger).

Som angivits ovan finns ett fungerande samarbete mellan ungdomsjouren, stadsdelsförvaltningarna och frivilligsektorn. Förvaltningen anser dock att det bör utredas om detta samarbete kan utvecklas ytterligare, för att därigenom optimera nyttjandet av resurserna för det uppsökande arbetet i staden.

Maria Ungdom och polis samverkar aktivt för att utveckla snabbare ingripanden/insatser när ungdomar gör sig skyldiga till brott. Socialtjänsten kommer i detta arbete i kontakt med många ungdomar i riskzonen, ungdomar som de annars aldrig skulle ha fått kontakt med. Förvaltningen föreslår att detta arbete förstärks med en socialekreterare från Maria Ungdom under 6 månader för att under denna tid utveckla, dokumentera och utvärdera arbetet.

Under utredningstiden kan det uppstå problem med att ordna jourhem eller annat kortvarigt boende för de som inte kan bo hemma eller hos släktingar. I Stockholm finns inga institutioner som har ett särskilt uppdrag att ta hand om tillfälligt rotlösa ungdomar i avvaktan utredning. Vid behov av akuta placeringar används befintliga institutioner eller jourfamiljehem.

Det finns ett behov av att förstärka antalet tillgängliga jourplatser för 13-20 åringar, med cirka 5 platser, för att tillfälligt lösa boendet för dessa ungdomar under utredningstiden. Inom det breda utbud av institutionsplatser som förvaltningen tillhandahåller finns alltid en viss ledig kapacitet till följd av in- och utskrivningar, avvikelser m.m. Dessa jourplatser kan således rymmas inom förvaltningens befintliga institutioner. För att känna till var det finns ledigt utrymme måste aktuella institutioner inom förvaltningen rapportera in tomma platser till socialjouren inför kvällar och helger. Inrättandet av dessa platser kräver dels vissa investeringar i lokalanpassning, dels visst behov av personalförstärkning. Förvaltningen återkommer till nämnden i detta ärende för att ge närmare preciseringar. Förslaget innebär att en jourplacering är gratis de första tre dagarna, därefter får stadsdelsförvaltningen/kommunen betala fullt pris, dvs. 2 800 kr/dygn. Placeringen övergår i detta skede till en akut utredningsplats.

Efter utredning kan yngre ungdomar, som bedömts inte kunna bo kvar i det egna hemmet, erbjudas placering i familjehem. Om utvägar i familjens eget nätverk saknas, ska ett utomstående familjehem rekryteras. För äldre ungdomar med behandlingsbehov, kan stödboende bli aktuellt. Vårdkostnader för familjehemsvård varierar mellan ca 6 000-10 000 kronor/månad, och för stödboende mellan ca 25 000-40 000 kronor/månad. Placeringarna behöver som regel pågå flera år. Vissa stadsdelsförvaltningar hyr egna lägenheter för ungdomar upp till 20 år, och har anställt särskilda boendestödjare för ungdomar.

Boendefrågan ställs åter på sin spets när placeringen ska upphöra – allra senast när den unge ska fylla 21 år. Då tillgången på enklare hyreslägenheter för unga vuxna är mindre än efterfrågan, återstår olika former av andrahandsboende, inneboende eller ofrivilligt boende hos släktingar och vänner. Unga vuxna med svagt stöd från det egna nätverket, och svag förankring i samhället, löper risk att utveckla missbruks-, psykiska eller liknande problem. På sikt riskerar de att bli hemlösa. Utan påtagligare stöd från samhället är risken stor att de aldrig kommer att klara av att uppnå hyresvärdarnas krav för eget hyreskontrakt, eller uppbåda de ekonomiska resurser som krävs för att köpa en bostadsrätt. Utöver bristen på tillgång till enklare små lägenheter för unga vuxna i Stockholm, kan det ifrågasättas om stadsdelsnämndernas organisation för att ge stöd och hjälp åt utsatta unga vuxna är tillräckligt ändamålsenligt uppbyggd.

Förslag till åtgärder

Förvaltningen föreslår att

- Förvaltningen får i uppdrag att förstärka antalet tillgängliga jourplatser (inom befintliga institutioner) för ungdomar 13-20 år, där de kan bo under den tid deras fortsatta boende utreds.
- Förvaltningen får i uppdrag att utveckla samordningen av Stockholms samlade resurser för uppsökande verksamhet bland barn och ungdomar för att stärka det uppsökande arbetet främst i city.
- Förvaltningen förstärker samarbetet mellan Maria Ungdom och polisen under sex månader.
- Förvaltningen planerar att anordna seminarier som belyser dessa barns och ungdomars situation. Seminarierna ska rikta sig till både socialsekreterare och förtroendemän.

b) Asylsökande ensamkommande barn och ungdomar som avvikit från sitt boende

Under 2006 avvek 67 minderåriga asylsökande från olika boenden i Stockholms län. 25 unga avvek från så kallade egna boenden hos släktingar (EBO). Fram till juli 2007 har 19 ensamkommande ungdomar i Stockholms län avvikit, kort tid efter att de ansökt om asyl/uppehållstillstånd i Sverige. Inget av de hittills avvikna barnen vistades i Stockholms stad när de försvann. Det är oklart vart ungdomarna tar vägen, men Sverige fungerar som transitland för vidare resa till andra Schengenstater, oftast till Frankrike och Italien eller vidare resa till Storbritannien. Flera av barnen har senare påträffats i ett annat land. Ett aktivt samarbete pågår mellan socialtjänsten i Stockholm och Sigtuna med Gränspolisavdelningen i Stockholms län och Migrationsverket, i syfte att ta fram en gemensam handlingsplan gällande ensamkommande asylsökande barn och ungdomar som avvikit, eller riskerar att avvika från sitt boende. Nästa steg i detta samarbete bör vara att också utveckla och ta fram gemensamma strategier för att kunna samordna insatser och åtgärder för dessa barn.

Förslag till åtgärder

- Förvaltningen tar initiativet till att stärka samarbetet mellan ansvariga verksamheter och myndigheter i syfte att samordna insatser och åtgärder.

c) Ensamkommande barn och ungdomar som vistas illegalt i Stockholm

Under 2005 har det inkommit underrättelser till Rikskriminalpolisen om att handel med barn i syfte att de ska tvingas tigga och begå brott, även förekommer i Sverige. Man kan inte bortse ifrån att nedbrytningsmetoder såsom sexuella övergrepp gentemot barnen kan förekomma för att de ska utföra brott m.m. Det finns också underrättelser om förekomster av organiserade fickstölder av familjeliknande grupper som kommit till Sverige och sökt asyl. Någon eller några personer söker om asyl och medan asylutredningen pågår utnyttjar organisatören och andra personer utredningstiden till att begå stölder. De som utför stölderna uppger vid anträffandet att de är under 15 år. De har då inte frihetsberövats utan i stället återförts till en person som uppgett sig vara förälder. Under 2006 hade Ungdomsjouren i Stockholm kontakt med 23 ungdomar, som vistades illegalt i landet, och hade påträffats av polisen. Att hjälpa de ungdomar som begår brott eller utsätts för brott, är svårt då ungdomarna ofta är rädda, oroliga eller bråkiga och avvisar kontakt med myndigheter. De svenska lagar som finns för att skydda barn omfattar alla barn och ungdomar som vistas i Sverige, oavsett nationalitet. För att arbeta mot människohandel krävs ett tätt operativt samarbete mellan polisen, socialtjänsten och Migrationsverket, ett samarbete som är påbörjat.

Socialstyrelsen som är nationell koordinator i Sverige och Statens Institutionsstyrelse (SiS) har fått i uppdrag att få till stånd särskilda institutionsplatser för målgruppen. Ett gemensamt utbildningsprogram pågår för länderna runt Östersjön. Deltar i barnsamarbetet gör också Vitryssland, Ukraina och Moldavien. Arrangör är barnenheten vid östersjöstaternas råd (CBSS) och Rädda Barnen med ekonomiskt stöd bland annat av Daphne-programmet. I den svenska expertgruppen ingår bl.a. Karin Norlin, enhetschef på Ungdomsjouren vid Socialtjänstförvaltningen.

Förslag till åtgärder

- Utveckla och komplettera stadens riktlinjer för handläggning av ärenden gällande ensamkommande asylsökande barn och ungdomar så att de även omfattar handläggningsrutiner gällande ovan beskrivna målgrupp.
- Erbjud utbildning, efter att dessa riktlinjer antagits av kommunstyrelsen, till berörd personal vid stadsdelsförvaltningar och socialtjänstförvaltning.

d) Barn och unga i familjer som riskerar hemlöshet

Det finns barn och ungdomar i Stockholm som lever i familjer som bor tillfälligt i olika andrahandsboenden, inneboende eller ofrivilligt hos släkt och vänner. Familjerna får inte hyreskontrakt på grund av låg eller ingen inkomst, eller betalningsanmärkning. Ur barnets perspektiv är sannolikt situationen påfrestande, med inte sällan täta byten av förskola, skola, och uppbrott från invand miljö och kamrater. Många föräldrar vänder sig till socialtjänsten för att få hjälp med att hitta en stadigvarande bostad. Socialtjänsten ensam har emellertid inte de verktyg som behövs för att lösa problemen med bristen på bostäder för svaga hushåll.

Bostadsförmedlingen avslår ofta ansökningar om social förtur, och hänvisar till försöks- och träningslägenhet, trots att dessa lägenheter ska vara till för personer med missbruks-, psykiska eller andra liknande problem. Bostadslösa barnfamiljer utgör idag 13 % av de som bor försökslägenheter, och 24 % av träningslägenheterna. För barnfamiljer utan missbruks- eller psykiska problem, vore förstahandskontrakt genom social förtur en för barnen mycket bättre och stabilare lösning.

Möjligheten att ta över förstahandskontraktet efter boende i försöks- och träningslägenhet har på senare år minskat på grund av att kraven för att bli godkänd som förstahandshyresgäst har höjts. Detta innebär att många fastnar i försöks- eller träningslägenhetsboende i åtskilliga år. Socialtjänstens åtagande som hyresvärd och hyresgäst har de senaste decennierna ökat i stor omfattning i Stockholm.

En tydligt avgränsad grupp barnfamiljer som riskerar hemlöshet, är de som hotas av vräkning eller redan har vränts från sin lägenhet. Vräkning av barnfamiljer är ganska sällsynt i Stockholms stad, till följd av dels etablerade former för samverkan med hyresvärdarna och Kronofogden, dels stadsdelsnämndernas satsningar på förebyggande arbete och hushållsekonomisk rådgivning. Detta förebyggande arbete är av stor betydelse och behöver fortsätta med oförminskad kraft. För barnfamiljer som ändå vräks, kan plats på hotellhem erbjudas. Vissa stadsdelsförvaltningar hyr egna jourlägenheter, som i vissa fall kan erbjudas vräkt barnfamiljer.

Förvaltningen ser ett behov av att göra ändringar i skuldsaneringslagen, i syfte att ge möjlighet till sanering av skulder på lägre nivåer, öka möjligheterna till skuldavskrivning eller mer fördelaktiga återbetalningsvillkor. Med dessa ändringar i lagen kan betydligt fler barnfamiljer få möjlighet att sanera sin ekonomi och därmed öka sina chanser på bostadsmarknaden.

Under hösten 2004 redovisade förvaltningen kartläggningen ”Barnfamiljer i Stockholms stad som saknar fast bostad” för socialtjänstnämnden.

Förslag till åtgärder

- Förvaltningen får i uppdrag att göra en förnyad kartläggning och analys av situationen för barnfamiljer som riskerar att vräkas alternativt redan är hemlösa och bor i tillfälliga boendelösningar.
- Förvaltningen uppdras att utveckla de pågående överläggningarna med bostadsförmedlingen och de kommunala och privata bostadsföretagen m.fl. så att bostadssituationen för barnfamiljer kan förbättras.
- Nämnden tillskriver regeringen för att verka för ändringar i skuldsaneringslagen (2006:548), i syfte att ge möjlighet till sanering av skulder på lägre nivåer, öka möjligheterna till skuldavskrivning eller mer fördelaktiga återbetalningsvillkor.

Individuellt riktat stöd till dem som ständigt återkommer till härbärgen

I stadens räkning av hemlösa som gjordes under ett dygn i mars 2006, uppmättes 3 231 hemlösa. Av denna grupp bodde de flesta i någon form av stöd- och/eller

omvårdnadsboende, träningslägenhet, behandlingshem, familjevård (60 %), dvs. förhållandevis långsiktiga boenden. Antalet hemlösa som bodde på härbärke eller var uteliggare var 433 till antalet (13 %). Cirka 40 % av de som bor på härbärke bor endast ett fåtal nätter. Antalet hemlösa som bott särskilt långa tider på härbärke, s.k. långliggare, är ett 50-tal individer. Det är långliggarna som är i fokus i detta ärende.

Sedan ett drygt halvår har andelen direktintag ökat kraftigt (29 % hittills i år mot 20 % år 2006), dvs. hemlösa går direkt till ett akutboende/härbärke. Därutöver har akutboendena/härbärgena under våren 2007 haft en högre beläggning på manssidan än vanligt. De första 5 månaderna i år var beläggningen på manssidan 102 %, att jämföra med 100 % år 2006. På kvinnosidan var beläggningen de första 5 månaderna i år 63 %, att jämföra med 71 % år 2006. När beläggningen överskrider 100 % utnyttjas de extraplåtsor förvaltningen har att tillgå på akutboendena.

En annan förändring som visat sig redan från år 2006 är att andelen yngre härbärgesboende (18-25 år) har ökat, från 3 % år 2005 till 5 % första halvåret 2007.

Ovanstående uppgifter sammantaget med att alltför många personer bor länge på härbärke talar för att ytterligare insatser behövs i arbetet med att minska antalet hemlösa i staden.

Tak-över-huvudet-garantin

Kommunstyrelsen fattade 1999-06-23 beslut om att införa en tak-över-huvudet-garanti (TÖG) fr.o.m. 1999-07-01 som innebär att hemlösa, som inte själva kan ordna nattlogi, har möjlighet att före kl. 24.00 kontakta Socialjouren och därigenom erhålla nattlogi. De hemlösa ska i första hand under kontorstid vända sig till sin stadsdelsförvaltning eller till Enheten för hemlösa för att få bistånd.

Kommunfullmäktige beslutade 2000-11-13 om riktlinjer för biståndsbedömning och placering vid tillfälligt boende, vilket inkluderar placering på härbärgen. Av dessa riktlinjer framgår att biståndsbeslut inom socialtjänsten bygger på individuell behovsbedömning. I samband med den individuella biståndsbedömningen ska den placerande förvaltningen:

- Fastställa vilket behov av ekonomiskt bistånd/ kompletterande ekonomiskt bistånd som föreligger.
- Göra en bedömning av den enskildes betalningsförmåga.
- Fastställa hur stor del av egenavgiften den enskilde själv kan betala av egna inkomster.
- Träffa överenskommelse om hur den enskilde ska betala egenavgiften eller del av denna till placerande förvaltning.
- Avgöra om egenavgiften, som placerande förvaltning eventuellt förskottat vid betalning till institutionen, bör återkrävas eller inte. Den enhet som beviljar biståndet ska aktualisera att en sådan överenskommelse kommer till stånd och att uppföljning av betalningsöverenskommelsen sker.

Sedan tak-över-huvudet-garantin genomfördes har en rad förändringar skett i mottagandet av de hemlösa. Sedan sommaren 2001 har samtliga härbärgen *direktintag* utom H-huset inom Skarpnäck Care AB och kvinnoboendet Hvilan, vilket innebär att den hemlöse inte

längre behöver vända sig till Socialjouren efter kontorstid för att få logi för natten utan kan vända sig direkt till härbärges/akutboendet. Staden står i efterhand för placeringskostnaden.

Den individuella biståndsbedömningen vid direktintag tas retroaktivt av Socialjouren. I det akuta skedet görs inte heller någon ekonomisk prövning om den hemlöse har ekonomiska möjligheter att betala egenavgift för boendet/nattlogin eller inte.

Om den hemlöse däremot söker logi vid sin stadsdelsförvaltning eller Enheten för hemlösa under kontorstid fattas ett formellt beslut enligt 4 kapitel 1 § SoL och en ekonomisk prövning görs om den hemlöse kan betala egenavgift eller inte.

På grund av direktintaget har uppföljningen av de härbärgesboende fungerat olika beroende på härbärgenas resurser, öppettider och förmåga till kommunikation med handläggarna på stadsdelsförvaltningarna och Enheten för hemlösa. De hemlösa som av olika anledningar inte själva tar kontakt med socialtjänsten kan ibland sova natt efter natt på härbärgen utan att få möjlighet till mer varaktiga boenden eller eventuell missbruks- och psykiatrisk vård.

För att komma till rätta med ovanstående fick Socialtjänstförvaltningen år 2003 i uppdrag av socialtjänstnämnden att undersöka förutsättningarna för flexibel fältförlagd biståndsbedömning. Ett pilotprojekt, TÖG-projektet, med syfte att pröva fältförlagd biståndsbedömning för hemlösa som söker akut logi genomfördes på Socialjouren under perioden 2004-04-15 - 2004-09-15. Detta projekt omfattade endast härbärges Karisma, (nuvarande Grimmans akutboende).

Projektet gav goda resultat att länka hemlösa till handläggare på stadsdelsförvaltningarna och till Enheten för hemlösa. Länkningen innebar att fler hemlösa fick utökat stöd, både i form av mer långsiktiga boenden och i form av missbruksbehandling och psykiatrisk vård. Minskade direktintag till förmån för beställning/bokning av logi av klientens handläggare blev en positiv effekt av projektarbetet. Under projektet utarbetades också en modell för handläggning av akut logi via direktintag. Modellen ”summarisk biståndsbedömning” innebär att beslut om boendeinsats beviljas retroaktivt av Socialjouren samt att ansvarig förvaltning informeras om boendet/nattlogin och faktureras kostnaden för login.

I augusti 2005 startade en ny projektomgång, också kallad TÖG-projektet, som finansierades av kompetensfonden. Syftet med det fördjupade projektet var att arbeta fram metoder och en övergripande modell för TÖG-arbetet och direktintagen på samtliga härbärgen samt att finna vägar att lotsa långliggande härbärgesgäster till annan insats. I denna andra del av projektet deltog även fyra stadsdelsförvaltningar och Enheten för hemlösa.

En tydlig förändring mellan åren 2005 och 2006, var att antalet härbärgesboende minskade med cirka 300 personer, ett troligt resultat av att fler personer

biståndsbedömdes och bland annat erbjöds andra boendialternativ. Detta var möjligt tack vare projektarbetarnas arbete på plats på akutboendena/härbärgena.

Projektet avslutades i september 2006. Slutrapporten visade att strukturella förändringar bör komma till stånd för att rättssäkerheten och uppföljningen av härbärgesboende ska förbättras. Slutrapporten pekar sammanfattningsvis på att:

- En säker bedömning av behovet av akut nattlogi kan inte göras utifrån dagens system. Om nattlogi även fortsättningsvis ska ses som en biståndsbedömd insats bör socialtjänstnämnden se över möjligheten till att begränsa direktintagen till ett par härbärgen. Personal från socialtjänstförvaltningen kan då ansvara för biståndsbedömning vid de härbärgen där direktintag tillåts.
- Stadsdelsförvaltningar med hög andel hemlösa på direktintag bör avsätta resurser till uppsökande arbete på härbärgen där de hemlösa befinner sig.
- Ett särskilt härbärgesteam bör skapas där socialtjänstförvaltning och landsting är huvudmän i syfte att arbeta vidare med de långliggare som bor särskilt länge på härbärgen.

Nuvarande situation

Det sistnämnda av ovanstående förslag har i dag genomförts. Sedan hösten 2006 driver Stockholm stads socialtjänstförvaltning och Stockholms läns landsting ett mobilt härbärgesteam. Härbärgesteamets primära uppgift är att fördjupa arbetet med personer, med beroende och psykiatrisk problematik, som bor långa tider på härbärgen. Härbärgesteamet erbjuder klienten extra stöd och en vårdkedja som sträcker sig från härbärke till vård och behandlingsinsats.

Härbärgesteamet arbetar på uppdrag (remisser) av socialtjänsten med klienter från stadsdelsförvaltningar eller Enheten för hemlösa och erbjuder fördjupat motivations- och stödarbete, missbruksutredningar och psykiatrisk bedömning. Teamet placerar även klienter vid olika boenden, vård - och behandlingsinstanser beroende på uppdragets art. Arbetet är till viss del förlagt på stadens härbärgen, under kvällar och morgontider.

Härbärgesteamet består av: 1 samordnare 50 %, 1 sjuksköterska (beroendevård och psykiatri) 25 % , 1 case manager (psykiatri) 25 % och 2 socialsekreterare. Till teamet finns även kopplat en psykiatriker och somatisk läkare på konsultativ basis.

Nuvarande erfarenheter visar att det är viktigt med möjligheter till en snabb övergång till annan insats efter det att kontakt med den hemlöse har inletts. Motivation är en färskvara och en vårdplanering kan många gånger falla då ett ärende går vidare i flera instanser innan beslut om insats kommer till stånd. Ordinarie handläggare skriver därför tydliga remisser till teamet där mandat att boka boende m.m. är inskrivet för att en omedelbar åtgärd ska kunna ske då klienten upplever sig redo.

Teamet arbetar koncentrerat med personer med mycket stora problem som bor, ibland åratals, på härbärgen. Detta rör sig om cirka ett 50-tal personer. Det finns dock fortfarande behov av att bedöma behov av insats samt länka till ansvarig stadsdelsförvaltning/Enheten för hemlösa för övriga härbärgesboende. Härbärgesteamet har idag inte uppdrag eller

resurser att arbeta fördjupat med detta. Vuxna personer som tidvis använder härbärge och har liten kontakt med socialtjänsten är en sådan grupp. Ett ytterligare problem är ökningen av unga vuxna (18-25 år) som söker logi på härbärgen. För att täcka även dessa behov behöver vissa nya insatser komma till stånd.

Behov av nya insatser

Ett övergripande problem med direktintag på härbärge är att placeringen inte föregås av en bedömning av den hemlöses behov. Härbärge riskerar därmed att bli en slentrianmässig insats och den enskilde kan gå miste om andra adekvata insatser. Personer i behov av annat boende eller behandlingshem samt en del personer som redan är placerade nyttjar istället ett härbärge. I det senare fallet innebär detta att personen avbryter en pågående insats och staden står för dubbla kostnader för boende eller behandlingshem och härbärge.

Enligt antagen budget för 2007 ska en vägen-tillbaka-garanti utredas och ta vid där tak-över-huvudet-garantin upphör. Den ska vara individuell utformad och innefatta stöd och behandling mot missbruk/psykisk ohälsa. Socialtjänstnämnden har också fått i uppdrag att söka upp personer som är hemlösa och motivera dem till stöd, vård och behandling.

Vägen-tillbaka-garantin bygger på att den enskilde individens problem och möjligheter ska vara i fokus. Grunden för garantin är en individuell handlingsplan. En viktig förutsättning för att individuella handlingsplaner ska kunna utarbetas är att snabb länkning till ansvarig förvaltning sker och att den hemlöses individuella behov av stöd och insatser tillgodoses. Det finns brister i denna första länkning i dagsläget.

För att motverka ovanstående, dvs. förbättra den hemlöses möjligheter att få ett mer långsiktigt boende och i övrigt ett stöd denne är i behov av bör en individuell bedömning föregå alla direkta intag vid härbärge. Dessutom måste en aktiv uppföljning och länkning av alla härbärgeboende kontinuerligt ske för att den enskilde ska kunna erhålla adekvat stöd från socialtjänsten.

Ett behov som har uppmärksammats vid en särskild fallstudie våren 2007 på Planeringshemmet Hammarbybacken är att ett tiotal hemlösa män och kvinnor har behov av ett boende som också kan erbjuda medicinutdelning och även sysselsättning. På grund av brist på denna form av boende har inte de aktuella personerna kunnat få sina behov tillgodosedda, vilket har bidragit till att dessa personer har fastnat i ett härbärgeboende.

Förvaltningen föreslår att en särskild START-pool inrättas för att motverka varaktigt hemlöshet i kombination med arbetslöshet. Utan sysselsättning eller arbete kan det vara svårt att klara av ett mer stadigvarande boende. Erfarenheter av tidigare projekt där individen erbjudits både bostad, sysselsättning och fritidsaktiviteter, har det tydligt visat sig att detta helhetsgrepp varit mycket lyckosamt. START-poolen är tänkt att vända sig till målgrupper som stått utanför arbetsmarknaden under lång tid i kombination med hemlöshet, och där olika insatser prövats från stadens sida utan resultat. Den tänkta målgruppen är långtidsarbetslösa med försörjningsstöd, försörjningsstödstagare med missbruk eller socialmedicinska hinder, psykiskt funktionshindrade utan sysselsättning och personer med oidentifierbara arbetshinder.

Förslag till åtgärder

• Inrätta en TÖG-jour

För att skapa en bättre struktur i arbetet med hemlösa på härbärke samt utveckla stödet till de hemlösa föreslår förvaltningen att en särskild *tak-över-huvudet-jour* (TÖG-jour) inrättas. TÖG-jouren ska inte bara säkerställa den akuta nattvilan för den hemlöse utan även se till att andra adekvata insatser kommer till stånd via uppföljning och hänvisning till stadsdelsförvaltning, Enheten för hemlösa och eventuell annan huvudman.

Strukturförslag för införande av en TÖG-jour

En särskild TÖG-jour inrättas för mottagande av hemlösa för biståndsbedömning och anvisning till härbärgen efter kontorstid. Denna mottagning övertar i detta avseende Socialjourens tidigare funktion.

TÖG-jouren knyts lämpligen till ett befintligt härbärke/akutboende och bemannas varje dag kl. 16-24. Personalen på TÖG-jouren behöver ha behörighet motsvarande Socialjourens delegation för att beslut skall kunna fattas. Personalen har därmed även tillgång till befintliga journalsystem för ett korrekt utredningsförfarande. En fördel är att även Enheten för hemlösas kunskaper om tillhörighetsutredningar finns med inom verksamheten.

TÖG-jourens föreslås ta emot alla personer som anser sig ha behov av akut nattlogi och som inte redan beviljats detta av ordinarie socialtjänst (i dag cirka 40 per dygn). TÖG-jouren får i uppdrag att samordna direktintagen så att den hemlöse kan hänvisas till ett akutboende/härbärke där plats finns. TÖG-jouren ska fungera flexibelt om personer likväl vänder sig direkt till andra härbärgen/akutboende, som inte ska tillämpa direktintag, genom att personalen då kan be klienten ringa till TÖG-jouren för bedömning och beslut om insats.

Påföljande dag sker uppföljning av alla beslut av dagpersonal i nära samarbete med socialtjänstens uppsökare. TÖG-jouren ska utöver uppföljning även ha som uppgift att anordna nätverksmöten i syfte att samordna de nätverk som finns runt den hemlösa. Resultatet kan bli att samtliga som har kontakt med klienten får kännedom om aktuell planering av ansvarig socialsekreterare. I de fall där klienten har extra och långvariga behov av stöd och motivation kan härbärgesteamet kopplas in. Det är därför en fördel om teamet organisatoriskt kan knytas till TÖG-jouren.

Nära samverkansparter för TÖG-jouren blir Socialjouren, Uppsökarenheten för vuxna, Enheten för hemlösa, stadsdelsförvaltningar, landstinget samt de frivilligorganisationer och privata entreprenörer som driver akutboenden.

Förvaltningen avser att närmare utreda detaljorganisation, placering, behov av bemanning m.m. på TÖG-jouren och redovisa detta för socialtjänstnämnden.

Syftet med inrättandet av en TÖG-jour är att

- upprätthålla och kvalitetsutveckla stadens tak-över-huvudet-garanti
- säkerställa att alla insatser utgår ifrån den hemlöses individuella behov
- säkerställa att länkning och uppföljning görs för att individuella handlingsplaner ska kunna upprättas fortast möjligt
- förbättra samordningen av härbärgesplatser på kvällar och nätter
- följa stadens riktlinjer
- öka rättsäkerheten genom en korrekt handläggning
- minska antalet långliggare på akutboendena
- öka genomströmningen av hemlösa till andra alternativa boenden
- även efter kontorstid använda den kompetens som finns på Enheten för hemlösa när det gäller arbete med utredning, motivering och planering för stadens hemlösa
- på ett systematiskt sätt samla kunskap om de hemlösa som söker logi genom stadens tak-över-huvudet-garanti

Förvaltningen har ansökt om medel från Socialstyrelsen för TÖG-jouren (dnr 402-0563/2007). Denna ansökan behandlas på nämndens sammanträde 2007-11-22. Förslaget att införa en TÖG-jour ligger väl i linje med regeringens nya strategi, mål 1, dvs. alla ska vara garanterade tak över huvudet och erbjudas fortsatta samordnade insatser utifrån individuella behov.

- **Koncentrera arbetet med tak-över-huvudet-garantin och direktintagen till tre akutboenden**

För att TÖG-arbetet ska kunna fungera flexibelt och inte kräva orimliga personalresurser föreslås därför att direktintagen begränsas till tre härbärgen/akutboenden. Dessa ska sammantaget tillgodose behovet av akutplatser och tillhandahålla kvinno-, mans- och parplatser samt platser för unga vuxna. Hemlösa som söker akut nattlogi på direktintag ska garanteras en professionell bedömning och länkning för vidare insatser. Övriga akutboenden/härbärgen kan på så sätt användas för bokning av platser.

- **Skapa särskilda åtgärder för unga vuxna på akutboende**

För unga vuxna är det synnerligen olämpligt att bo på akutboende/härbärke. Därför bör staden särskilt prioritera denna grupp hemlösa så att härbärgesboende kan undvikas. En sådan satsning motiveras också av att denna grupp sedan 2006 ökat i antal bland de som söker akut logi på stadens härbärgen.

Ett särskilt projekt föreslås för att utveckla metoder för arbete med målgruppen. Syftet med projektet är att skapa en snabb vårdkedja för målgruppen från akutboende/härbärke till en mer långvarig insats.

Projektet innebär att ett antal akutplatser avdelas på förvaltningens akutboende Grimman och att en behandlingsassistent och en uppsökare knyts till projektet. Projektarbetarna ansvarar för motivations- och stödarbete med klienterna i samarbete med stadsdelsförvaltningar, frivilligorganisationer och entreprenörer som driver akutboenden/härbärgen i staden. Därutöver sker samarbete med landstingets olika verksamheter som arbetar med målgruppen. Projektet planeras pågå under ett år.

Förvaltningen anser att det är mycket angeläget att unga vuxna i behov av akut logi snabbt kan fångas upp och erbjudas andra mer långsiktiga lösningar. Rutiner och adekvata vårdkedjor behöver utvecklas för att förhindra att unga hänvisas till akutlösningar längre än nödvändigt. Projektmedel från länsstyrelsen har sökts för att kunna finansiera detta projekt. En närmare beskrivning av projektet lämnades till socialtjänstnämnden i augusti månad i ett särskilt ärende.

- **Utreda möjligheterna att lösa situationen för de individer på akutboenden som också behöver resurser i form av medicinutdelning och sysselsättning**

Om denna situation kan lösas kan ytterligare hemlösa lämna sitt långvariga härbärgesboende och erbjudas ett mer stadigvarande boende med lämpligt anpassat stöd.

- **Införa START-poolen, en arbetsmodell för att motverka varaktig hemlöshet i kombination med arbetslöshet**

Med denna verksamhet är det tänkt att fler hemlösa på härbärge ska ges ett kombinerat stöd i form av ett mer långsiktigt boende och en möjlighet till sysselsättning. Detta stöd ska som alltid vara individuellt anpassat. START-poolen är tänkt att innehålla två verksamhetsområden:

- 1) En arbetsplats i egen regi där meningsfulla arbetsuppgifter utförs på uppdrag från beställande kund. Inriktningen för **START-poolen – inne** är att personer med begränsad arbetsförmåga får pröva och träna upp arbetsförmågan i en till viss del skyddad arbetsmiljö, dock med krav på medverkan i utförandet av kundbeställningar.
- 2) **START-poolen – ute** är en verksamhet för personer som bedöms att med handledarstöd kunna klara ett arbete hos en extern arbetsgivare. Kunder kan t.ex. få viss hjälp med sjuk- och semestervikarier och extra personalresurser till äldreboenden.

Öka tillgången till försöks- och träningslägenheter för hemlösa som är på väg mot egen bostad

Försöks- och träningslägenheter är till för personer med missbruks-, psykiska eller andra liknande problem som behöver stöd från socialtjänsten för att erhålla, klara och behålla en bostad. Boende i försöks- eller träningslägenhet är en insats enligt socialtjänstlagen. Lägenheterna förmedlas av Stockholms stads bostadsförmedling till stadsdelsförvaltningarna och socialtjänstförvaltningen som hyr ut lägenheterna i andra hand till de boende.

Målgruppen för boende i försökslägenhet är personer som genomgått någon form av rehabilitering och målsättningen är att förstahandskontraktet ska övertas av den boende efter tidigast ett år.

Målgruppen för boende i träningslägenhet har oftast större behov av stöd och tillsyn än målgruppen för försökslägenhet. Endast i undantagsfall kan ett förstahandskontrakt på träningslägenhet övertas av den boende. Undantagen kan gälla vissa psykiskt

funktionshindrade där byte av bostad bedöms innebära alltför stora påfrestningar på den psykiska hälsan och den sociala situationen.

Stadens riktlinjer för försöks- och träningslägenheter har tagits fram i samarbete mellan stadens bostadsförmedling och bostadsföretagen. De antogs i kommunstyrelsen 2002-02-20 och uppdaterades senast 2003-03-19.

Förmedling av lägenheter

Det totala antalet lägenheter som förmedlats av bostadsförmedlingen har ökat markant under de senaste åren (bilaga 2). Även antalet förmedlade försöks- och träningslägenheter har ökat; åren 1997-2001 förmedlades 1053 lägenheter och åren 2002-2006 1189 lägenheter¹ (bilaga 3). Samtidigt har målgruppen för försöks- och träningslägenheter utökats till att även omfatta barnfamiljer, funktionshindrade och unga vuxna som av olika skäl inte godkänns som förstahandshyresgäster.

Bedömningarna för att få förtur till bostad har blivit alltmer strikta och det är inte ovanligt att ansökningar avslås med hänvisning till ansökan om försöks- eller träningslägenhet. I bostadsförmedlingens riktlinjer för förtursverksamheten anges att ”Förtur till en lägenhet kan beviljas den som har *starka sociala eller medicinska behov* av en *viss bostad*, eller som av *ytterst trängande omständigheter* är i akut behov av ändrade bostadsförhållanden och som saknar möjlighet att *tillgodose detta behov på annat sätt*. Därutöver ska den sökande *uppfylla kraven på att kunna bo på egen hand* i en hyresfastighet.”²

Dessa striktare krav har medfört att antalet beviljade förturslägenheter har minskat i samma omfattning som antalet försöks- och träningslägenheter ökat. I praktiken innebär det att trots att det totala antalet förmedlade lägenheter har ökat markant de senaste åren har *andelen* hushåll som beviljats någon form av förtur till bostad, vanlig förtur eller försöks-/ träningslägenhet, minskat.

Kartläggning av försöks- och träningslägenheter

Socialtjänstförvaltningen har gjort en kartläggning av försöks- och träningslägenhetsverksamheten vid stadsdelsförvaltningarna och socialtjänstförvaltningen. Förvaltningarna har besvarat frågor om hur många lägenheter som fanns den 1 april 2007, hur många personer som stod i kö för lägenhet, ytterligare behov av lägenheter under 2007, synpunkter på samverkan med bostadsförmedlingen och bostadsföretagen samt övriga synpunkter på försöks- och träningslägenhetsverksamheten.

Stadsdelsförvaltningarna

Den 1 april 2007 fanns 339 försökslägenheter vid stadsdelsförvaltningarna. Av dessa fanns 188 lägenheter inom verksamheten missbruk/vuxna, 94 inom socialpsykiatri, 45 inom barn och familj/ungdom och 12 inom funktionshinderomsorgen. 83 personer stod i

¹ Stockholms stads Bostadsförmedling AB databas

² Stockholms stads Bostadsförmedlings riktlinjer för förtursverksamheten

kö för försökslägenhet och det totala behovet uppgavs vara cirka 170 lägenheter under 2007. Störst är behovet av lägenheter till rehabiliterade missbrukare och psykiskt funktionshindrade.

Samma datum fanns 590 träningslägenheter tillhörande stadsdelsförvaltningarna. 119 av dem fanns i blockförhyrningar hos främst Stiftelsen Hotellhem och i f.d. servicehus.

405 träningslägenheter fanns inom verksamheterna vuxen/missbruk och socialpsykiatri. 138 inom verksamheterna barn och familj/ungdom, 32 inom funktionshinderomsorgen, främst för målgruppen personer med neuropsykiatriska funktionshinder och 16 inom ekonomiskt bistånd/övrigt. 114 personer stod i kö för träningslägenhet och behoven uppgavs vara cirka 200 lägenheter under 2007. Det finns behov av träningslägenheter för samtliga målgrupper, dvs. missbrukare, psykiskt funktionshindrade, barnfamiljer, ungdomar och funktionshindrade.

Omfattningen av försöks- och träningslägenhetsverksamheten varierar mycket mellan förvaltningarna. Flest lägenheter har Spånga Tensta; 39 försöks- och 78 träningslägenheter och Vantör; 32 försöks- och 61 träningslägenheter. Minst antal lägenheter har Hägersten; 8 försöks- och 1 träningslägenheter och Älvsjö; 3 försöks- och 8 träningslägenheter.

Socialtjänstförvaltningen

Inom socialtjänstförvaltningen finns försöks- och träningslägenheter vid Enheten för hemlösa, inom HVB-vuxna och inom stadsövergripande boenden. Träningslägenheterna finns främst i form av blockförhyrningar hos Stiftelsen Hotellhem och lägenheter hos de allmännyttiga bostadsbolagen.

Enheten för hemlösa har totalt 220 lägenheter, varav 52 försökslägenheter och 16 träningslägenheter hos de allmänna bostadsbolagen samt 152 lägenheter inom Stiftelsen Hotellhem. Den 1 april 2007 stod 36 personer i kö för att få lägenhet. Behovet under det närmaste året uppges vara 60 försöks- och 40 träningslägenheter. De flesta som står i kön är ensamstående vuxna, några med umgängesrätt med barn.

Inom HVB Vuxna finns 2 försökslägenheter och 57 träningslägenheter inom Stockholms stad samt 6 träningslägenheter utanför Stockholms stad. Institutionerna inom HVB-vuxna anser att de i nuläget får det antal träningslägenheter de har behov av. Inom stadsgemensamma boenden finns två träningslägenheter knutna till Råcksta.

För sammanställning av stadens försöks- och träningslägenhetsverksamhet, se bilaga 2, och för hur många lägenheter Bostadsförmedlingen totalt förmedlat, se bilaga 3.

Boendestöd

Samtliga som bor i försöks- eller träningslägenhet ska ha en individuell handlingsplan som gäller för tiden som boendeinsatsen pågår. Denna ska följas upp regelbundet av handläggande socialsekreterare och den boende. En betydande del av de som bor i

försökslägenhet och de flesta som bor i träningslägenhet har beslut om boendestöd kopplat till boendet. Samtliga stadsdelsförvaltningar och Enheten för hemlösa har boendestödjare anställda och flera förvaltningar planerar eller har nyligen utökat resurserna för boendestöd kopplat till försöks- och träningslägenhetsverksamheten. Inom HVB-vuxna och stadsgemensamma boenden fungerar personal från institutionerna som boendestödjare för stöd och tillsyn.

Samarbete med bostadsförmedling och bostadsföretag

Samtliga förvaltningar uppger att samarbetet med stadens bostadsförmedling fungerar bra eller mycket bra. Var tredje månad träffas boendesamordnare vid stadsdelsförvaltningarna och enheten för hemlösa tillsammans med ansvariga för försöks- och träningslägenhetsverksamheten vid bostadsförmedlingen. Även samarbetet med hyresvärdarna uppges fungera relativt bra, men omorganisationer hos bostadsföretagen anses ibland ha försvårat samarbetet. Förvaltningarna uppfattar också att bostadsföretagen ställer höga krav för att den boende ska få överta förstahandskontrakt på försökslägenhet. Möjligheten att omvandla träningslägenheter till försökslägenheter uppges ha minskat. Hos ett av bostadsföretagen får exempelvis en träningslägenhet endast användas till ett eller två olika hushåll innan den måste återlämnas.

Övriga synpunkter

Flera av stadsdelsförvaltningarna i innerstaden och i närförort uppger att det finns en oro bland personal och boende i försöks- och träningslägenheter för vad som händer med lägenheterna i hyresfastigheter som omvandlas till bostadsrätter. Bostadsförmedlingen bekräftar att komplikationer uppstått i vissa fastigheter där de boende i försöks- eller träningslägenheter inte känt sig välkomna. I vissa stadsdelar finns tecken på att antalet förmedlade lägenheter minskar.

Förvaltningarna bekräftar att det förekommer att funktionshindrade, barnfamiljer m.fl. får avslag på ansökan om förtur till bostad med hänvisning till försöks- eller träningslägenhet.

Så gott som samtliga förvaltningar har behov av att utöka försöks- och träningslägenhetsverksamheten. Samtidigt påpekas att många av de boende har behov av omfattande boendestöd, vilket medför att fler boendestödjare som har kunskap om olika målgruppers behov behöver anställas. Det framförs även utökade behov av budget- och skuldrådgivning. En utökning av verksamheten bedöms även medföra ökade administrativa åtaganden i form av tillsyn av lägenhetsbeståndet, kontakter med hyresvärdar, kontrakts- och hyreshantering m.m. Kostnaderna för eventuella tomgångshyror, reparationer m.m. beräknas också öka. Vidare framförs behov av att se över stadens riktlinjer för försöks- och träningslägenheter.

Förvaltningens synpunkter

Kartläggningen visar att omfattningen av försöks- och träningslägenhetsverksamheten varierar mycket mellan förvaltningarna och att målgruppen som aktualiseras för denna insats har vidgats. Så gott som samtliga förvaltningar uppger att de har behov av

ytterligare lägenheter, främst för rehabiliterade missbrukare och personer med psykiska funktionshinder, men det finns även omfattande behov av lägenheter för barnfamiljer, ungdomar/unga vuxna och personer med neuropsykiatriska funktionshinder. Den 1 april stod 101 personer i kö till försökslägenhet och 132 i kö till träningslägenhet. Det totala behovet under 2007 beräknas till cirka 230 försökslägenheter och 240 träningslägenheter.

Förvaltningen anser att försöks- och träningslägenhetsverksamheten är oerhört viktig för att personer med olika former av social och psykiatrisk problematik ska få tillgång till bostad, men är oroad över att allt fler grupper som bedöms ha en svag ställning på bostadsmarknaden hänvisas till försöks- och träningslägenhet istället för att få lägenhet via bostadsförmedlingens ordinarie kö eller via förtur till bostad.

Förvaltningen är positiv till att öka tillgången till försöks- och träningslägenheter. Det är angeläget att personer som är placerade av socialtjänsten på behandlingshem, i lågtröskel-, stödboenden eller andra tillfälliga boendeformer och som bedöms vara i behov av försöks- eller träningslägenhet kan erbjudas denna boendeform inom rimlig tid. Det är också av yttersta vikt att dessa personer får tillgång till nödvändigt stöd i boendet. Lika angeläget är att utflödet fungerar, dvs. att personer som bor i försökslägenhet får möjlighet att överta förstahandskontrakt när boendet fungerat under en längre tid och det i övrigt bedöms vara lämpligt. Det är därför nödvändigt att staden för diskussioner med bostadsföretagen om vilka krav som är rimliga att ställa för att den boende ska få överta förstahandskontrakt. Administrationen kring kontrakts- och hyreshantering samt tillsynen och underhållet av lägenhetsbeståndet är omfattande och kommer att öka ytterligare om verksamheten utökas. Det kommer även att finnas behov av att anställa fler boendestödjare med kompetens att arbeta med olika målgrupper och ett utökat behov av arbetsledning.

Om möjligheten att omvandla träningslägenheter till försökslägenheter minskar och bostadsföretagen beslutar att en träningslägenhet endast får användas till ett eller två olika hushåll innan den återlämnas medför detta betydande olägenheter för förvaltningarna, bl.a. i form av ökad administration. Träningslägenheter hyrs ibland ut möblerade och kan fungera som en behandlingsresurs. Inom Stockholm HVB ingår ofta träningsboende som en avslutande del i en behandlingshemsvistelse. Boendetiden i träningslägenheterna kan variera från några månader till flera år och det kan inte vara rimligt att en lägenhet måste lämnas tillbaka efter att den använts till ett eller två hushåll om det i övrigt inte finns störningar i boendet. Eftersom boendestöd nästan alltid är kopplat till boende i träningslägenhet, är det också en fördel om träningslägenheterna ligger inom det egna stadsdelsområdet. Om lägenheterna regelmässigt måste återlämnas är risken stor att förvaltningar i områden där det är brist på lämpliga hyreslägenheter inte kan få tillgång till nya likvärdiga lägenheter i närområdet. I förlängningen kan detta innebära svårigheter att upprätthålla tillfredställande kontakt med de boende och att möjligheten att ha tillfredsställande tillsyn över lägenheterna försämras.

Internt inom staden är det viktigt att utreda vilka utökade resurser som kommer att behövas för att verksamheten med försöks- och träningslägenheter ska kunna utökas och samtidigt fungera på tillfredställande sätt. Idag har flera stadsdelsförvaltningar fått projektmedel från länsstyrelsen för att utveckla boendestödsverksamhet för personer med missbruksproblematik. Det är angeläget att sådana verksamheter permanentas. Det är också nödvändigt att stadens riktlinjer för försöks- och träningslägenheter revideras och anpassas till nuvarande målsättning och rutiner. Detta måste ske i samverkan mellan socialtjänstförvaltningen, stadsdelsförvaltningarna, stadens bostadsförmedling och bostadsföretagen.

I övrigt kommer de uppgifter som framkommit i kartläggningen att utgöra underlag för fortsatta diskussioner med bostadsförmedlingen och bostadsföretagen kring tillgången till lägenheter, vilka målgrupper som ska omfattas av verksamheten, handläggningsrutiner, m.m.

Det är också nödvändigt att utveckla arbetet med budget- och skuldrådgivning. Planer för avbetalning/sanering av tidigare hyresskulder ska ingå som en väsentlig del i den individuella handlingsplan som görs i samband med inflyttning i försöks- eller träningslägenhet. En förutsättning för att den boende ska kunna överta förstahandskontraktet på en försökslägenhet är att tidigare hyresskulder är reglerade.

Socialtjänstförvaltningen kommer liksom tidigare genomföra utbildning i handläggning av försöks- och träningslägenheter utifrån stadens riktlinjer, utbildning i hyreslagstiftning, seminarier om hur man kan arbeta för att förebygga vräkningar m.m.

Förslag till åtgärder

- Förvaltningen uppdras att föra diskussioner med bostadsförmedlingen och bostadsföretagen (även de privata) om att öka tillgången till försöks- och träningslägenheter, vilka målgrupperna för dessa är samt vilka regler som gäller för övertagande av kontrakt m.m.
- Utveckla arbetet med skuld- och budgetrådgivning.
- Utveckla boendestödsverksamheten.
- Revidera stadens riktlinjer för försöks- och träningslägenheter.
- Utbilda regelbundet om hyreslagstiftning, riktlinjer, handläggningsrutiner, arbetsmetoder för boendestöd och förebyggande av vräkningar m.m.

Förvaltningen avser att söka medel från Socialstyrelsen för åren 2008-2009 för att kunna utveckla möjligheterna att öka antalet försöks- och träningslägenheter. Förvaltningens ansökningar till Socialstyrelsen återfinns i särskilt ärende (dnr 402-0563/2007) till nämndens sammanträde 2007-11-22.

Andra utvecklingsområden för att minska hemlösheten

Förutom det uppdrag som socialtjänstnämnden gett förvaltningen i detta ärende finns en del andra utvecklingsområden som är angelägna att nämna i detta sammanhang.

Enheten för hemlösa

Enheten för hemlösa lyfter fram förbättringsbehov särskilt inom ett par områden:

Vid en genomgång av Enhetens missbrukande klienter framkom att cirka 90 procent är kriminellt belastade. Ett förbättringsområde är att arbeta med handlingsplaner för personer som ska frigges av kriminalvården tillsammans med frivården samt ha insatser för personer som har kriminalitet som livsstil. Enheten ska i samarbete med frivården försöka arbeta efter mottot ”nolltolerans mot hemlöshet” när man lämnar fängelset. Förvaltningen samverkar därutöver med berörda frivilligorganisationer, ett annat viktigt inslag i detta arbete.

En annan viktig uppgift är att utveckla en bättre fungerande vård för samhällets mest utslagna grupp hemlösa, de som ständigt utsätts för tvångsvård utan att det leder till några varaktiga förbättringar. Mer adekvata vård- och samarbetsformer behöver åstadkommas för personer med grava missbruksproblem och psykisk ohälsa och som är föremål för upprepade tvångsinsatser.

Erfarenheterna av de personliga ombud som arbetar med stöd till hemlösa individer med psykiska funktionshinder är mycket goda. Denna verksamhet har förvaltningen upphandlat i konkurrens. Det har ett särskilt värde att de personliga ombuden är anställda av Stadsmissionen vilket ger dem en friare roll gentemot myndigheter. Däremot ingår det inte i deras uppdrag att arbeta med hemlösa som utöver sina psykiska funktionshinder har en dominerande missbruksproblematik. Denna senare grupp, dvs. dubbeldiagnoser, har idag ingen möjlighet att få stöd genom de personliga ombuden, något de skulle vara i behov av. En dialog med frivilligorganisationerna har inletts och kan bidra till att de personliga ombudens roll utökas och förstärks för att bli en viktig resurs i arbetet med fler hemlösa.

För dessa tre utvecklingsområden har Enheten för hemlösa sökt utvecklingsmedel av Socialstyrelsen med 2 650 tkr totalt för åren 2008-2009. Läs mer om förvaltningens ansökningar till Socialstyrelsen i särskilt ärende (dnr 402-0563/2007), också till novemberrådet. Samtliga tre förbättringsområden ligger väl i linje med regeringens nya strategi att motverka hemlöshet.

Uppsökarenheten

Vid Uppsökarenheten för vuxna pågår ett utvecklingsarbete i form av en forskningscirkel där praktiska erfarenheter, från det fältteam som arbetar med ”öppet uppsök”, knyts till teorier med sikte på att metodutveckla det uppsökande arbetet. I och med samlokaliseringen med landstingets uppsökande team har särskild vikt lagts på utvecklandet av tvärprofessionalism i det uppsökande arbetet. Flera uppsökare från båda teamen som arbetar med ”riktat uppsök” har genomgått en gedigen utbildning i vårdsamordning och case management under 2007. Med utgångspunkt från det arbetet och den särskilda insats som Uppsökarenheten genomförde den 18 oktober i år är förhållandena gynnsamma för att kunna metodutveckla det uppsökande arbetet. Syftet är

att nå så många som möjligt av de hemlösa individer som vistas utomhus eller på natt- och daghärbergen, men som själva inte söker sig till socialtjänsten. Speciellt angeläget är det att hitta metoder för hur uppsökare kan arbeta med unga vuxna (18 – 25 år), en prioriterad grupp i staden. Utifrån TÖG-projektet som pågick 2005-2006 visade det sig också vara av avgörande betydelse att även stadsdelsförvaltningarna har tillräckligt med uppsökare ute på fältet, något som idag ofta är eftersatt.

Helhetsbild

Förvaltningen sammanställer för närvarande en rapport som ska ge en samlad bild över hemlöshetsarbetet i staden. Denna kommer bland annat att ta upp ansvarsfördelningen inom staden, redovisning av de insatser som i nuläget erbjuds, extern samverkan, utrednings- och behandlingsmetoder samt behov av utveckling och kompetenshöjande insatser.

Budget och verksamhetsplan 2008

Nämnden har i budget 2008 tillförts 85 miljoner kronor för investeringar inom hemlöshetsområdet. Förvaltningen återkommer i denna fråga i Budget och verksamhetsplan för 2008.

Bilaga

1. ”Ny inriktning i arbetet mot hemlöshet – svar på uppdrag från social- och arbetsmarknadsroteln” (dnr 402-628/2006) Socialtjänstnämnden 2007-02-15.
2. Antalet lägenheter som förmedlats av Stockholms stads Bostadsförmedling AB under åren 2202-2006
3. Antalet försöks- och träningslägenheter 2007-04-01