



SOCIALTJÄNSTFÖRVALTNINGEN

Hemlöshetsarbetet i Stockholms stad

En nulägesbeskrivning

2008-09-10

Innehåll

Inledning	3
Historik	3
Vilka är de hemlösa?	4
Stadens definition av hemlösa	4
Problematik bland hemlösa	5
Antal hemlösa	7
Vilket ansvar har kommunen?	8
Kommunens ansvar	8
Ansvarsfördelning inom staden	8
Ansvarsfördelning i Stockholms län	9
Tak-över-huvudet-garantin	9
Vad görs för de hemlösa?	9
Uppsökande arbete	10
Socialtjänstens arbete – en metodbeskrivning	11
Socialjouren	17
Boenden	17
Försöks- och träningslägenheter	19
Boendestöd	20
Hur förebyggs hemlöshet?	21
Socialtjänstens förebyggande arbete	21
Förebyggande arbete bland ungdomar och unga vuxna (bland riskgrupper)	23
Vilka samverkar?	24
Bostadsbyggande	25
Behandling och vård	26
Boenden och verksamheter	26
Vad behöver utvecklas?	28
Aktuella uppdrag	28
Förbättringsområden	29

Hemlöshetsarbetet i Stockholms stad

Inledning

Syftet med denna nulägesbeskrivning är att beskriva det arbete som idag görs inom området hemlöshet i staden. I första hand beskrivs det arbete som görs inom socialtjänsten, men visar också på samtliga aktörer inom området. Som en röd tråd löper behovet av samverkan mellan de berörda aktörerna.

Beskrivningen ska kunna fungera som ett planeringsunderlag för de som idag arbetar med hemlöshetsfrågan. Den ska också kunna tjäna som en uppslagsbok för de som vill veta mer.

Innehållet är uppbyggt kring ett antal kapitel; 1) Historik, 2) Vilka är de hemlösa?, 3) Vilket ansvar har kommunen?, 4) Vad görs för de hemlösa?, 5) Hur förebyggs hemlöshet?, 6) Vilka samverkar? Avslutningsvis lyfts ett antal förbättringsområden fram, där en del arbete redan är påbörjat men där mycket återstår att göra.

Historik

Hemlöshet är ett fenomen som har funnits i alla tider. I vår tid ses dock utanförskap i form av bl.a. hemlöshet som något oacceptabelt då vi anser oss leva i ett välfärdssamhälle. Frågan om hemlöshet har studerats närmare sedan början av 1900-talet men har från 1960-talet och framåt intresserat forskarna mer. De senaste åren har hemlösheten stått högt upp på den politiska agendan.

Hemlöshet är en gammal företeelse. Fattiga och marginaliserade människor har alltid funnits, men framstår idag i vårt välfärdssamhälle som något oacceptabelt då den allmänna välfärden för de flesta har ökat. Gunnar och Maj-Britt Inghe beskrev i sin bok ”Den ofärdiga välfärden” 1967 att de hemlösas antal uppgick till 6 000 personer i Stockholm. År 2008 bedömdes det att 3 081 personer var hemlösa i Stockholms stad.

Frågan om hemlöshet har diskuterats särskilt mycket under de senaste åren, men redan i början av 1900-talet togs ämnet upp i Stockholm, genom en liten rapport som publicerades 1913 om Ungkarlshotell och natthärbärgen i Stockholm. Det blev startpunkten på en politisk debatt som har pågått sedan dess. I rapporten skrev författarna, som gick runt på olika logiställen, att där samlades kroniska alkoholister, vagabonder, yrkestiggare och andra förfallna. Miljöerna var smutsiga och fulla av ohyra och deras bedömning var att det var nödvändigt att vara berusad för att stå ut. En logerare som själv dukade under yttrade ”- De som börja vistas på ungarlshotell äro ohjälpligt förlorade”.

I början av 1970-talet kom flera rapporter om hemlösa män, bl.a. ”Att leva på samhällets botten” (Lennart Grosin och Johan Norman), en bok om framförallt yngre finska och svenska hemlösa män, där alkoholproblemen dominerade. En annan fråga som betonades under den här perioden var att många av männen genomgått skilsmässa. Några menade att när män skiljer sig hamnar de i hemlöshet och dessa svårigheter leder till ökad alkoholkonsumtion, andra menade att det förmodligen var missbruket som ledde till skilsmässan. Några forskare och socialläkare publicerade i slutet av 1970-talet några rapporter om uteliggare och kunde konstatera att sjukligheten bland dem var hög och att missbruk och psykisk ohälsa var dominerande inslag i gruppen. Den politiska debatten handlade ofta om att man måste bygga bort hemlösheten, dvs. att det handlade om bristen på bostäder och arbete. Senare år har flera (dr Jan Halldin bl.a.) pekat på att situationen för hemlösa bör kopplas till psykiatrireformens misslyckanden för en grupp personer med psykiska sjukdomar. Under alla år har diskussionen om hemlöshet enbart rört män, det var först i slutet av 1980-talet som de hemlösa kvinnornas situation uppmärksammades. ”Var har kvinnorna på Ängshöjden tagit vägen” (Inger Stadig 1987) skrev om en grupp hemlösa kvinnor. 1994 startade Kvinnosektionen på Socialvårdsbyrån för bostadslösa och samtidigt togs beteckningen män bort ur namnet. Hemlöshetens orsaker är komplexa och idag betonas både behovet av bostäder och individuella stödinsatser.

Vilka är de hemlösa?

Hemlöshet drabbar olika människor och är både ett individuellt socialt problem och ett strukturellt problem. Bristen på bostäder och dålig förankring på arbetsmarknaden är faktorer som kan leda till hemlöshet. Därtill är missbruksproblem och/eller psykiatrisk problematik livssituationer som ökar risken att drabbas av hemlöshet. I Stockholm fanns 3 081 hemlösa vid senaste räkningen 15 april 2008. Av dessa var drygt 400 akut hemlösa, dvs. bodde på härbärgen och/eller var uteliggare.

STADENS DEFINITION AV HEMLÖSA

- Som hemlös räknas personer (*från 20 år*) som saknar egen eller förhyrd *bostad* och som inte bor i något stadigvarande inneboendeförhållande samt är hänvisade till tillfälliga boendalternativ eller är uteliggare.
- Till de hemlösa räknas personer som bor på institutioner eller härbärgen och som inte har någon bostad ordnad vid en eventuell utskrivning.
- Till de hemlösa räknas också personer som tillfälligt bor hos kamrater eller bekanta.

Däremot räknas inte personer som hemlösa som hyr i andra hand eller bor inneboende hos någon anhörig eller släkting.

Definitionen av vem som är hemlös är mycket bred, och sträcker sig från de som är uteliggare och bor på härbärke till de som bor i relativt långsiktiga boenden. Exempel på det senare är boende på HVB-hem (hem för vård och boende), stöd- och omvårdnadsboenden, träningslägenheter, referensboende inom hotellhem m.m. Denna

distinktion är viktig i sammanhanget. De akut hemlösa är en mindre del, cirka 400 vid räkningen 15 april 2008, av alla hemlösa, men också den viktigaste gruppen att hjälpa till boende och annat stöd.

Stockholms stad kommer att behöva ta beslut om att anpassa sin definition till Socialstyrelsens (SoS) och/eller till den "europeiska" definitionen (Feantsas) eller att behålla sin egen för att kunna jämföra hemlöshet över tid. Det senare är viktigt inte minst ur ett uppföljnings- och forskningsperspektiv internt i staden. Stadens och SoS' definition skiljer sig dock inte nämnvärt åt. SoS' räkning av hemlösa skiljer sig däremot mer från stadens då de också räknar barn och ungdomar, hemlösa från andra kommuner samt personer som bor i försökslägenhet.

PROBLEMATIK BLAND HEMLÖSA

Hemlöshet drabbar olika människor och är både ett individuellt socialt problem och ett strukturellt problem. Bristen på bostäder och dålig förankring på arbetsmarknaden är viktiga faktorer men även missbruksproblem och/eller psykiatrisk problematik. Missbruksproblemen är också ofta nära förknippade med kriminalitet. På grund av den omfattande problembilden är det vanligt att hemlösa personer har många olika vård- och myndighetskontakter såväl inom socialtjänsten som inom hälso- och sjukvården, kriminalvården m.fl. Att knyta och vidmakthålla alla kontakter med vård- och behandlingsinstanser är ofta komplicerat och svårt för personer som inte lever under ordnade förhållanden. Det kan näst intill vara omöjligt att hålla reda på tider för möten, vem som är ansvarig för vilken insats osv.

Vad aktuella kartläggningar visar

Våren 2007 genomförde USK på uppdrag av socialtjänstförvaltningen en kartläggning av stadens insatser för personer med psykiska funktionshinder. Kartläggningen visade att drygt en fjärdedel, dvs. 674 personer, av de psykiskt funktionshindrade kunde betraktas som hemlösa utifrån stadens definition av hemlöshet. Av dessa bodde nästan tre fjärdedelar, dvs. 500 personer, på institution. Männerna var överrepresenterade bland de hemlösa och likaså var fler äldre hemlösa än yngre. En högre andel bland klienter med både missbruk och psykiska funktionshinder, dvs. samsjuklighet, var hemlösa jämfört med övriga.¹

Vartannat år gör socialtjänstförvaltningen en kartläggning av vuxna missbrukare över 20 år som är aktuella inom stadens socialtjänst under oktober månad. Av de 3 487 personer som var aktuella under oktober 2006 var drygt en tredjedel personer, dvs. 1 237 personer, hemlösa missbrukare utifrån stadens definition av hemlöshet. Av dessa 1 237 var 1 026 män och 211 kvinnor.²

Vart sjätte år gör Socialstyrelsen en mer grundläggande kartläggning av de hemlösa i Sverige. I den senaste kartläggningen år 2005 framgick att 62 % av de hemlösa i Sverige

¹ Personer med psykiskt funktionshinder. Kartläggning 2006/2007. SotN 07-10-25.

² Rapport om socialtjänstens kontakter med vuxna missbrukare under år 2006. SotN 2007-03-22.

har missbruksproblem, 40 % har psykiska problem, 23 % har både missbruksproblem och psykiska problem, 17 % har somatiska problem, 51 % saknar helt sysselsättning, 32 % har sjukersättning/aktivitetsersättning.³

De flesta personer som vräks från sitt boende är ensamstående. Vräkningar sker framförallt p.g.a. obetalda hyror, en mindre del beror på störningar och vanvård av lägenheter. Psykisk ohälsa och missbruksproblem kan förutom ekonomiska svårigheter vara orsaker till att personer inte förmår betala sina hyror. Den som tidigare har blivit vräkt från sin lägenhet har små möjligheter att komma tillbaka till den ordinarie bostadsmarknaden. Tidigare hyresskulder, även om de är betalda, och andra typer av skulder kan göra att personer inte blir godkända som hyresgäster. 2007 uppgick stadens utgifter för ekonomiskt bistånd till sanering av hyresskulder till 5,5 mkr; 53 % av kostnaderna hjälpte ensamstående eller par utan barn och 47 % av kostnaderna gick till familjer med barn.

Vräkning av barnfamiljer från bostäder med förstahandskontrakt är ovanliga enligt stadsdelsförvaltningar och kronofogdemyndigheten. Fr.o.m. 2008 redovisar kronofogdemyndigheten hur många barn under 18 år som är berörda av vräkningar. Som barnfamilj i detta sammanhang räknas familjer med heltidsboende barn, med växelvis boende barn och föräldrar som har umgängesrätt mer än 30 dagar per år. Under perioden januari-juni 2008 genomfördes sjuvån vräkningar i Stockholm stad där totalt 31 barn var berörda. De flesta vräkningar avsåg ensamstående kvinnor med barn. Totalt genomfördes 84 vräkningar i staden under samma period.

Tabell: Antalet verkställda vräkningar i Stockholms län förutom Södertälje och Norrtälje under första halvåret 2004-2007

År	Antal
2004	423
2005	411
2006	378
2007	355
2008	291

(Källa kronofogdemyndigheten)

Växande grupper

Socialtjänsten och andra aktörer som kommer i kontakt med hemlösa kan se en ökning av unga vuxna, utländska besökare med oklar legal status (s.k. papperslösa) samt personer med stora vårdbehov. På Enheten för hemlösa har tillströmningen av hemlösa ökat och särskilt yngre män och personer med stort vårdbehov har blivit fler. De yngre (20 – 29 år) står ofta utanför både arbets- och bostadsmarknaden samt har drogproblem.

På stadens akutboenden/härbärgen har de unga, 20-24 år, också ökat i antal under de senaste åren. 2004 var andelen 3,2 %, 2006 var andelen 5,5 % och under perioden januari-

³ Hemlöshet i Sverige 2005 – omfattning och karaktär . Socialstyrelsen.

maj 2007 var andelen 5 %. Under perioden juni-december 2007 var antalet unga vuxna 77 personer. Trenden är oroväckande och kraftfulla insatser behövs. Från och med vintern 2008 drivs projektet "Unga vuxna på härbärke" av socialtjänstförvaltningen, med medel från länsstyrelsen. Syftet med projektet är att snabbt lotsa de unga vidare till andra stöd- och boendeformer samt kartlägga gruppen för att få mer kunskap om bakgrunden till att unga vuxna hamnar på härbärgen.

Under senare år har utländska besökare med oklar legal status ökat, eller åtminstone syns mer i staden, vilket har uppmärksammats både av stadens verksamheter och av frivilligorganisationer. Det är dock svårt att ange några exakta siffror. Socialtjänstförvaltningen har under vintern 2008 kartlagt problematiken och planerar att erbjuda personal som kommer i kontakt med gruppen utbildning i utlänningslagen, tillämpliga delar av EG-rätten samt hur man bör förhålla sig till dessa i konkreta fall av biståndsbedömning.

Många ensamstående och familjer med flyktningbakgrund som saknar egna inkomster har svårt att få tillgång till lägenheter på ordinarie bostadsmarknaden och är ofta hänvisade till kortsiktiga boendelösningar. För dessa grupper är framförallt bristen på bostäder i Stockholmsområdet ett stort problem. På sikt kan osäkra boendeförhållanden även påverka möjligheten till integration och självförsörjning, psykisk hälsa och barnens behov av trygga uppväxtvillkor.

ANTAL HEMLÖSA

Vid stadens senaste räkning den 15 april 2008 var antalet hemlösa **3 081**. De som räknas är hemlösa från 20 år som är aktuella för insatser inom socialtjänsten, landstingets beroendevård, frivilligorganisationer och privata entreprenörer. Räkningen visar att det skett en minskning med 150 personer sedan stadens räkning år 2006. Vid räkningen 2004 var det 3 263 hemlösa, dvs. på fyra år har det skett en minskning med 282 personer. Större förändringar som skett sedan räkningen 2006 är:

- Kvaliteten i boendet och i insatserna har ökat, dvs. en större andel vistas inom olika stöd- och omvårdnadsboenden, behandlingshem, familjevård eller LVM-hem.
- Andelen kvinnor har minskat från 28 % år 2006 till 26 % år 2008. I faktiska tal är det 100 färre kvinnor 2008 än 2006. Av räkningen framgår att hemlösa kvinnor generellt sätt är yngre än hemlösa män.
- Andelen hemlösa i åldersgruppen 20-29 år var 15 % både 2008 och 2006. Antalet unga vuxna 20-25 år har däremot ökat med 19 personer mellan 2006 och 2008.
- På stadsdelsförvaltningarna har det skett både minskningar och öknings av antalet hemlösa sedan 2006. Störst öknings har det varit i Bromma och i Enskede-Årsta-Vantör.
- 235 personer var inte aktuella vid socialtjänsten, dvs. vid inrapporteringstillfället 15 april. Detta är en ökning jämfört med 2006, då motsvarande antal var 139 personer. Av de 235 personerna var det 64 personer som inte heller hade haft kontakt med socialtjänsten de senaste 6 månaderna.

Vilket ansvar har kommunen?

Kommunen har det yttersta ansvaret för att personer som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver.

2007 införde regeringen en nationell strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden – "Hemlöshet, många ansikten mångas ansvar". Syftet med strategin är att skapa en struktur som gör det tydligt att många aktörer på såväl nationell, regional och lokal nivå har ett ansvar och en roll att spela i arbetet mot hemlösheten. Strategin löper under åren 2007-2009. Regeringen har i sin strategi breddat frågan om hemlöshet till att inte bara vara en socialtjänstfråga utan också en fråga som berör flera departement, dvs. fler politikområden.

KOMMUNENS ANSVAR

Utifrån Socialtjänstlagen 2 kap 2 § har kommunen **det yttersta ansvaret** för att personer som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Kommunens yttersta ansvar utesluter inte att andra myndigheter har ansvar, t.ex. att landstinget har ansvar för hälso- och sjukvård.

Socialtjänstlagen utgår från *vistelsebegreppet*. Vistelsekommunen är oftast där personen har sitt permanenta boende. Hemlösa rör sig dock ofta mellan kommuner och kan få behov av insatser från socialtjänsten oavsett var man vistas. På grund av oklarheter omkring vistelsebegreppet har regeringen tillsatt en utredning som ska förtydliga ansvarsfördelningen mellan kommunerna. Undantagna är personer som visas i kriminalvårdsanstalt, vårdas på sjukhus eller annan sjukvårdsinrättning samt hemlösa flyktingar. I dessa fall har *folkbokföringskommunen* ansvaret. Även funktionshindrade som tillhör personkretsarna i Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) ska få sina behov tillgodosedda där de är folkbokförda.

För att tillförsäkra att invånare får nödvändigt stöd och hjälp kan kommunen behöva vidta en rad åtgärder, t.ex. ta reda på vilka hjälpbehov som finns genom att bedriva uppsökande arbete, informera om vilken service kommunen har att erbjuda och vid behov förmedla kontakter med andra myndigheter.

ANSVARSFÖRDELNING INOM STADEN

Inom staden finns interna riktlinjer som reglerar hur ärenden som är aktuella vid stadens socialtjänst fördelas mellan stadsdelsförvaltningarna och Enheten för hemlösa samt mellan stadsdelsförvaltningarna. Individens behov ska alltid sättas i främsta rummet. Det innebär att ingen ska behöva riskera att bli utan socialtjänstens stöd och hjälp p.g.a. att olika förvaltningar i staden är oense om vem som har ansvaret.

I normalfallet hör en person till den stadsdel inom vars område han/hon är eller bör vara folkbokförd.

Hemlösa är ibland folkbokförda i annan kommun eller stadsdel än där de faktiskt uppehåller sig. Om en hemlös person är aktuell vid en stadsdelsförvaltning får personen bistånd från denna stadsdelsförvaltning tills han/hon fått ny fast bostad i en annan stadsdel eller kommun. Om den hemlöse inte har haft kontakt med någon stadsdel under de senaste två åren ska han/ hon vända sig till Enheten för hemlösa (*Tvåårsregeln*).

Undantag gäller för vissa grupper, t.ex. gravida hemlösa kvinnor och hemlösa föräldrar med ansvar för barn samt hemlösa under 25 år.

För mer information, se riktlinjer för ärendeansvar inom Individ och familjeomsorgen som antogs av kommunstyrelsen 2003- 03-19.

ANSVARSFÖRDELNING I STOCKHOLMS LÄN

Eftersom många hemlösa rör sig mellan länets kommuner försvåras tillämpningen av vistelsebegreppet och det uppstår ibland skilda meningar mellan kommunerna om vilken kommun som har ansvaret. Särskilda riktlinjer för ärendehantering som syftar till att reglera länets kommuners samverkan och ansvar för de hemlösa har därför tagits fram under ledning av Kommunförbundet Stockholms län (KSL).

I riktlinjerna anges att om en hemlös är aktuell i en kommun eller har varit det under de senaste tre månaderna behåller kommunen ansvaret tills han/hon fått ny fast bostad i annan kommun. Om den hemlöse inte varit aktuell i någon kommun under de senaste tre månaderna får vistelsekommunen ansvaret. Kontakt med socialjour räknas inte som att vara aktuell inom någon kommuns socialtjänst.

För mer information, se riktlinjerna som antogs i kommunstyrelsen 2007-11-07.

TAK-ÖVER-HUVUDET-GARANTIN

Tak-över-huvudet-garantin (TÖG) infördes 1999 och innebär att hemlösa som inte själva kan ordna nattlogi och som kontaktar socialtjänsten före kl 24.00 ska kunna erhålla logi för natten. Kravet är dock att man inte får vara hotfull, våldsam eller utgöra annan fara.

Dessa riktlinjer antogs i kommunstyrelsen 2007-11-07.

Vad görs för de hemlösa?

Inom området hemlöshet agerar en mängd aktörer i staden; kommunen socialtjänst, landstingets beroendevård samt psykiatri, frivilligorganisationer och privata aktörer. Samtliga aktörer arbetar mycket aktivt, enskilt och i samverkan med andra för att minska hemlösheten i staden. I detta kapitel presenteras i första hand vad socialtjänsten i staden

gör för att förbättra livssituationen för de hemlösa. Under kapitlet "Vilka samverkar" presenteras övriga aktörer kort.

UPPSÖKANDE ARBETE

I Stockholm stad är uppsökande arbete, i socialtjänstens regi, uppdelat på stadsdelsförvaltningar (sdf) och socialtjänstförvaltningen (sotf). Socialtjänstförvaltningens uppsökarenhet för vuxna och ungdomsjouren, vilka är nära kopplade till landstingets Maria Ungdomsenhet, ansvarar för det stadsövergripande uppsökande arbetet.

Socialtjänstförvaltningens uppsökarenhet för vuxna är samlokaliserad med landstingets uppsökande verksamhet för hemlösa, S:t Göranssteamet. Samlokaliseringen har inneburit att ett tvärprofessionellt uppsökande arbete har utvecklats. Många hemlösa personer i staden har komplexa vårdbehov och behöver hjälp från flera instanser i samhället samtidigt. Socialtjänstförvaltningens uppsökarenhet bedriver även uppsökande arbete på Kronobergshäktet. Det innebär att uppsökarenheten finns på plats på häktet och besöker intagna som önskar det. Ibland besöker uppsökarenheten intagna på uppdrag av stadsdelsförvaltningarna eller Enheten för hemlösa.

Stadsdelsförvaltningarna har ansvar för det uppsökande arbete inom sitt stadsdelsområde. Det uppsökande arbetet organiseras och utformas utifrån lokala behov. Särskilda uppsökare finns vid de flesta stadsdelsförvaltningar samt vid Enheten för hemlösa. Vid övriga stadsdelsförvaltningar ingår uppsökande arbete i socialsekreterarnas ordinarie arbetsuppgifter. Stadsdelsförvaltningarna ansvarar också för att avdela personal med lokal förankring när problemlatser dyker upp inom respektive stadsdelsområde eller när extraordinära händelser inträffar i staden.

Uppsökande arbete kan riktas både mot enskilda personer och mot särskilda grupper, t.ex. ungdomar och unga vuxna, till personer som är okända eller tidigare kända hos socialtjänsten. Oavsett målgrupp är uppdraget att länka individer som bedöms ha behov av socialtjänstens insatser till det ordinarie hjälpsystemet. När det gäller ungdomar och unga vuxna är snabba reaktioner av största betydelse. Föräldrar ska alltid involveras när personer är omyndiga.

I det uppsökande arbetet ingår också att uppmärksamma, identifiera, och lyfta fram brister i hjälpsystemen genom att kartlägga och rapportera om trender, boplatser och andra sociala problem som uppmärksammas i det fältförlagda arbetet. Uppsökande arbete bygger på samverkan med övriga socialtjänsten, med andra myndigheter och organisationer. Detta sker dels i enskilda ärenden, dels på övergripande nivå. Samarbete sker ofta med polis, frivilligorganisationer, hälso- och sjukvården, fastighetsägare, m.fl.

Uppsökande arbete bland hemlösa sker framförallt i gatumiljöer, vid härbärgen och dagverksamheter samt på övriga platser där målgruppen i regel uppehåller sig. Anmälningar och tips om personer, företeelser, nya riskmiljöer m.m. kommer in från allmänheten, samarbetspartners och andra. Arbetet i gatumiljöer beskrivs som öppet uppsök och går ut på att skapa relationer som kan leda till länkning till ordinarie

hjälpssystemet. Det riktade uppsökande arbetet koncentreras till särskilda målgrupper eller områden.

Det uppsökande och motiverande arbetet riktat till hemlösa kan i vissa fall behöva pågå under lång tid. Ledorden för det uppsökande arbetet är i dessa fall *kontinuerlig närvaro*, att regelbundet finnas på plats för individen i dennes miljö och *varsamhet*, att inte ha bråttom utan utgå från var han eller hon befinner sig. Begreppet *länkning* innebär att, efter att ha skapat kontakt med individen, se till att denne får kontakt med övriga hjälpssystemet och föra över samlad information om behov och resurser som underlag för adekvat bistånd.

SOCIALTJÄNSTENS ARBETE – EN METODBESKRIVNING

Nedan följer en beskrivning av socialtjänstens arbete med utredning – insatser - avslutning. Det är en generell process som presenteras, så som det brukar se ut när en person blir aktuell antingen vid en stadsdelsförvaltning eller på Enheten för hemlösa. I verkliga livet kan det se annorlunda ut då det är sällsynt att en planeringsprocess följer linjen; planerade och beslutade insatser kan avbrytas, personen bli sjuk mm. I huvudsak är det såhär handläggningen genomförs. Att använda manualbaserade metoder har blivit viktiga redskap för att utreda personers behov av hjälp, men det viktigaste är hur förtroendet och samarbetet fungerar mellan den hjälpsökande och socialsekreteraren.

Vid stadsdelsförvaltningarna finns ingen särskild enhet som arbetar med hemlösa, vilket innebär att det är svårt att redovisa vilka verksamheter som vänder sig direkt till hemlösa. Insatser till dessa personer utförs av enheter som vuxen/missbruk, socialpsykiatri och/eller ekonomiskt bistånd.



Steg 1 Ansökan och tillhörighetsutredning

När en hemlös person första gången vänder sig till socialtjänsten sker vanligtvis en tillhörighetsutredning, som innebär att socialtjänsten utreder vilken myndighet som den enskilde ska vända sig till. Det är vanligt att en tillhörighetsutredning inte blir klar samma dag och i väntan på besked vart den hjälpsökande ska vända sig, kan personen få hjälp med sitt akuta biståndsbehov, oftast mat och logi. När det är klart vart den enskilde ska vända sig bokas där en tid för nybesök.

Steg 2 En utredningsprocess startar

Det första som sker är att personen kommer till ett första samtal. Situationen är ofta akut när någon vänder sig till socialtjänsten och den första åtgärden blir ofta att ordna någonstans att bo under den närmaste tiden. Därefter får personen information så konkret som möjligt om hur utredningstiden kommer att fortlöpa, syftet med den samt ungefärlig tidsåtgång. Det är ur rättssäkerhetsaspekt viktigt att den hemlöse får en så saklig information av utredningsprocessen som möjligt.

Utredningen har till syfte att ta reda på vilka hjälpbehov personen har och ska leda fram till förslag på lämpliga insatser. Som en del i utredningen av personer med missbruksproblematik används det strukturerade kartläggnings- och bedömningsinstrumentet ASI. Detta är en manualbaserad intervju som innefattar kartläggning av olika livsområden för att se vad som fungerar i personens liv och vad han/hon behöver hjälp med. Personen skattar själv sitt hjälpbehov. DUR är en annan systematisk utredningsmetod som används på liknande sätt för personer med psykiska funktionshinder.

Det finns fall där det av olika skäl inte är lämpligt att använda en manualbaserad intervju, t.ex. om personen har en annan grundproblematik än missbruk eller är i så dåligt psykiskt/fysiskt skick att en sådan intervju inte kan genomföras. I dessa fall får den information som behövs inhämtas på annat sätt, först och främst i samtal mellan den hjälpsökande och handläggande socialsekreterare. Om det är lämpligt, och den hjälpsökande ger sitt samtycke, kan anhöriga eller andra vårdgivare, t.ex. beroendevården eller psykiatrin delta i utredningsarbetet. Utredningen ska dock alltid genomföras tillsammans med den hjälpsökande.

Steg 3 Återkopplingssamtal - beslut om insatser och plan för fortsatt arbete

Resultatet från ASI eller DUR återkopplas. Det innebär att socialsekreteraren tillsammans med den hjälpsökande går igenom resultatet av intervjun. Utifrån vad som framkommer under återkopplingssamtalet, dvs. vilka livsområden som fungerar för klienten och inom vilka det finns problem, samt vad som övrigt framkommit under utredningstiden avslutas utredningen och beslut fattas om vilka insatser som ska genomföras. I samband med detta upprättas en plan för det fortsatta arbetet.

Planen ska vara så konkret som möjligt utifrån klientens önskan om förändring. Den ska innehålla långsiktiga mål, men även delmål som är realistiska och möjliga att följa upp. Planen följs upp löpande, vanligtvis var tredje till sjätte månad.

Vissa förvaltningar och behandlingshem använder den strukturerade metoden MAPS (Monitoring Area and Phase System) som ett komplement till ASI vid behandlingsplanering och uppföljning av insatser. MAPS används för att fastställa en individs beredskap till att förändra problembeteenden. Medan ASI fastställer problemtyngheden berör MAPS klientens inställning till problemen inom de olika livsområdena som kartläggs i ASI-intervjun.

Steg 4 Insatser enligt plan med uppföljning

Den hemlöses-behov av olika former av stöd- och behandlingsinsatser anges i den plan som undertecknats av socialsekreteraren och klienten. Klienternas behov av insatser ser mycket olika ut och kan variera över tid. Många insatser genomförs av socialtjänsten medan andra genomförs av beroendevården eller psykiatrin, av andra vårdgivare, frivillig- eller brukarorganisationer m.fl.

För att den hemlöse ska få bästa möjliga hjälp och stöd är det nödvändigt att socialtjänsten har ett nära samarbete med andra myndigheter och aktörer inom hemlöshetsområdet.

Exempel på olika former av stödinsatser

Hjälp med boende

För en hemlös är boendet den mest centrala frågan att lösa inledningsvis. I allmänhet erbjuds till att börja med ett akutboende (härberge) eller korttidsboende. Därefter görs en plan om vad som krävs för att få ett mer varaktigt boende. Det kan då handla om plats i lågröskel- (vilket innebär att den boende får ha ett pågående missbruk men inte nyttja drogen inom boendets väggar), eller stödboende, referensboende eller blockförhyrd lägenhet inom Stiftelsen Hotellhem, tränings- eller försökslägenhet, bostad med särskild service m.m. beroende på den hemlöses individuella behov.

Tendensen på senare år är att stadsdelsförvaltningarna skapar egna lokala boendekedjor som innehåller olika steg, från boende med mycket stöd via träningslägenhetsboende till eget kontrakt.

För att kunna ta sig ur hemlöshet krävs tillgång till ett eget självständigt boende. Eftersom många hemlösa har tidigare hyresskulder, saknar inkomster och/ eller boenderefereanser har de mycket små möjligheter att få bostad på den ordinarie bostadsmarknaden. Vägen till en egen bostad går därför ofta via en tränings- och försökslägenhet. I en sådan lägenhet står socialtjänsten som förstahandshyresgäst och hyr ut lägenheten i andra hand till den boende. Fungerar detta boende under en längre tid kan den boende få överta hyreskontraktet. Detta gäller i första hand för försökslägenheter, i undantagsfall kan hyreskontakt på en träningslägenhet övertas av den boende. För att få överta ett förstahandskontrakt måste ev. tidigare hyresskulder vara reglerade. Andra skulder och avsaknaden av egen försörjning kan ibland ge upphov till att hyresvärdarna är tveksamma till att personen får överta hyreskontraktet.

Arbete/sysselsättning/försörjning

En del hemlösa har sjukersättning eller pension, men många saknar egen försörjning och är beroende av försörjningsstöd. Ekonomiskt bistånd ges enligt Socialtjänstlagen och utifrån staden riktlinjer för ekonomiskt bistånd. Den uppgjorda planen ligger till grund för bedömning av personers rätt till ekonomiskt bistånd. Stadens målsättning är att så många som möjligt ska kunna komma ut i arbete eller på annat sätt kunna försörja sig själv.

Stadsdelsförvaltningarna och Enheten för hemlösa samarbetar med Jobbtorgen dit de kan remittera arbetssökande. För hemlösa kan det ofta behövas någon form av sysselsättning, arbetsträning eller arbetsrehabilitering innan en anställning kan bli aktuell. Förutom samarbete med Jobbtorgen och arbetsförmedlingen finns samarbete med START, Krami/Moa, frivillig- och klientorganisationer m.fl.

Den personliga hälsan

Många hemlösa har en beroendeproblematik och/eller psykiatrisk problematik, samt har flera somatiska sjukdomar som kräver behandling. Socialtjänstens uppgift blir att länka och förmedla kontakt till olika vårdinrättningar inom landstinget, bland annat till lokala vårdcentraler eller till vårdcentralen för hemlösa, Hållpunkt, eller till de lokala beroendemottagningarna.

Öppenvård för personer med missbruksproblematik

Samtliga stadsdelsförvaltningar driver gemensamma lokala beroendemottagningar tillsammans med landstingets beroendecentrum i Stockholm eller Maria Beroendecentrum AB. Vid mottagningarna erbjuds beroendevård och psykosociala insatser för personer med missbruksproblem, oavsett om de är hemlösa eller inte. Motsvarande verksamhet finns vid Enheten för hemlösa.

Stadsdelsförvaltningarna och Enheten för hemlösa driver i olika omfattning egen öppenvård, t.ex. i form av återfallsprevention, motivationsgrupper, 12-stepsprogram och strukturerade program med kognitiv inriktning. Socialtjänsten köper även öppenvårdsinsatser från olika upphandlade vårdgivare. I allmänhet har de personer som deltar i öppenvård ett mer ordnat boende.

Insatser för personer med samsjuklighet

Vid de lokala beroendemottagningarna och vid Enheten för hemlösa finns s.k. case managers som arbetar med personer med samsjuklighet i form av missbruk och psykisk ohälsa. En case manager fungerar som samordnare för de insatser dessa personer behöver från socialtjänsten, beroendevården och psykiatrin. I arbetet med dessa personer är det särskilt viktigt med en gemensam behandlingsplanering mellan socialtjänst och landsting, där ansvarsfördelningen mellan huvudmännen tydligt framgår. Planeringen måste alltid ske i samarbete med berörd klient.

Vård på behandlingshem

Ibland räcker inte en öppenvårdsinsats till utan det krävs att missbruksbehandling inleds med avgiftning och därefter dygnet runt vård på behandlingshem. Om personen är hemlös kan han/ hon efter avslutad behandling slussas ut till ett boende och får fortsatt stöd i sin drogfrihet, antingen genom kontakt med den lokala beroendemottagningen eller genom annan öppenvårdsinsats.

Tvångsvård med stöd av LVM

Missbrukarvård ska alltid i första hand ges på frivillig väg med stöd av socialtjänstlagen. När alla frivilliga behandlingsinsatser för missbruk har prövats och befunnits otillräckliga eller avvisats trots att omfattande vårdbehov finns, kan nämnden ansöka om tvångsvård med stöd av LVM (Lagen om vård av vissa missbrukare) hos Länsrätten. Länsrätten fattar beslut om vård som kan pågå i högst sex månader. Vården genomförs vid någon av de institutioner som drivs av Statens Institutionsstyrelse (SIS).

Öppna verksamheter

Många hemlösa söker sig till de öppna verksamheter som finns i staden och som antingen drivs av stadsdelsförvaltningarna i samarbete med kyrkor och frivilligorganisationer eller av frivilligorganisationerna själva. I dessa verksamheter finns möjligheter att äta enkel lunch, att duscha och tvätta eller byta kläder, viss sysselsättning, samtal m.m.

Steg 5 *Avslutning och uppföljning*

När målen i planen har uppnåtts, då klienten har ett fungerande boende med kontrakt, ordnad försörjning och inga övriga pågående insatser från socialtjänsten ska ärendet avslutas. Ärendet kan också avslutas då klienten inte längre efterfrågar insatser från socialtjänsten eller flyttar.

Socialtjänsten har olika mätmetoder för att följa upp arbetet dels på individnivå och dels på gruppnivå som sedan utgör underlag för tertialrapporter, bokslut och egna uppföljningsplaner.

Metoder i hemlöshetsarbetet och säkerställande av metoder

ASI

Addiction Severity Index, ASI, är en strukturerad intervju som innehåller frågor som är relevanta för klienters missbruksproblem. Intervjun innehåller frågor som täcker sju livsområden - arbete, alkohol- och narkotikamissbruk, fysisk och psykisk hälsa, socialt umgänge och kriminalitet. ASI-intervjun finns i två versioner, en grundintervju som fokuserar både på klientens tidigare liv och aktuella förhållanden och en uppföljningsintervju som koncentreras till aktuella förhållanden.

ASI-intervjun utvecklades av missbruksforskare i USA i början på 1970-talet. I dag är metoden översatt till ett stort antal språk och används i många länder. I Sverige används ASI-intervjun i missbrukarvården, både inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Den används också inom kriminalvården, vid flera behandlingshem och några av Statens institutionsstyrelses (SiS) institutioner. Kraven som ställs på ASI-intervjun är mycket höga. Frågorna prövas vetenskapligt och ASI-användarna genomgår utbildning.

Den information som ASI-intervjun ger kan användas både i det direkta klientarbetet och när man behöver inventera behov eller planera verksamhet. Uppföljningen av enskilda klienter underlättas med ASI-intervjun. Med de strukturerade frågorna skapas möjligheter att följa upp klienten på ett systematiskt sätt – en utveckling som också klienten kan ta del av. ASI-information kan också användas för utvärdering och för att jämföra olika verksamheter.

DUR

DUR, som står för **Dokumentation, Utvärdering och Resultat** skapades från början inom socialtjänsten i Göteborg för utredningar inom individ- och familjeomsorgen. I Stockholm används DUR som är anpassad för utredning av insatser till psykiskt funktionshindrade. DUR används inom stadens socialpsykiatriska enheter för att utreda och systematiskt dokumentera personers situation, för att följa upp insatser till enskilda personer och för att få information om olika gruppers behov och vilka insatser som ges.

DUR har också ambitionen att tydliggöra resultatet av de insatser som socialtjänsten ger, genom att beskriva förändringar i den enskildes livssituation över tid.

I DUR går man igenom tio livsområden för att ge en heltäckande bild av personen och dennes behov. Följande livsområden ingår: boende, familj och andra relationer, arbete, utbildning, sysselsättning, ekonomi, intressen (fritid, aktiviteter), psykisk hälsa, fysisk hälsa, användning av alkohol, narkotika, tabletter m.m., rättsliga förhållanden och vardagsaktiviteter. Vid användandet av DUR blir personens egna önskemål tydliga. Utgångspunkten är att människor ska få stöd i att få en förbättrad livssituation och att handläggning/utredning av ärenden inom socialpsykiatri ska vara likartade mellan och inom olika stadsdelsförvaltningar.

MI

Motiverande intervju (MI) är en samtalsmetod som ursprungligen utvecklades inom den specialiserade beroendevården i USA och England. Motiverande intervju är en evidensbaserad metod som syftar till att hjälpa människor att förändra beteenden, till exempel missbruk av alkohol eller droger. En viktig utgångspunkt är att motivation inte betraktas som en egenskap hos individen utan som benägenhet till förändring och därmed något som kan påverkas och som kan variera över tid. En annan viktig utgångspunkt är att klienten anses ha en fri vilja och betraktas inte som hjälplös. Intervjuarens uppgift är att uppmuntra och stödja klienten att själv beskriva vilka problem han eller hon upplever och också vad som behöver göras. Intervjuaren är stödjande och reflekterande. Klienten ska mötas med empati och respekt. Motiverande intervju som metod används bl.a. inom socialtjänsten, hälso- och sjukvården och kriminalvården.

Case managers (CM)

Den samlade erfarenheten av arbete med personer med samsjuklighet i form av missbruk och psykiska funktionshinder har visat att det krävs samtidiga insatser för både missbruket och den psykiska ohälsan om personen ska kunna förändra och förbättra sin livssituation.

En case manager har till uppgift att ta ett samlat ansvar för ett begränsat antal personer med tung och komplex problematik, och se till att de får det stöd, den behandling och de övriga insatser som krävs för att de ska få en mer fungerande livssituation. Case managerns främsta arbetsuppgift är att samordna tillgängliga resurser till en fungerande helhet. Åtgärderna ska vara utvalda, kombinerade och skräddarsydda för den enskilde individen. En case manager kan vara anställd av socialtjänsten, beroendevården eller psykiatri och ska alltid arbeta i nära samverkan med övriga vårdgivare.

Evidensbaserat arbete

Kunskap om resultatet av sociala insatser och vad som ger god kvalitet och avsedd effekt är en viktig förutsättning för en väl fungerande socialtjänst. För klienten/brukaren är det viktigt att känna till vilka hjälp- och stödinsatser som fungerar bra och för yrkesverksamma är kunskapen nödvändig för att de ska kunna bedriva och utveckla arbetet. Motsvarande gäller för att huvudmän och verksamhetsansvariga ska kunna följa

upp verksamheten och besluta om förändringar och hur resurser ska användas. Även medborgarna efterfrågar i allt högre utsträckning lättillgänglig information.

Inom socialtjänstens olika verksamhetsområden pågår f.n. en omfattande kunskapsutveckling. Målet är att utveckla en evidensbaserad praktik som är baserad på en sammanvägning av brukarens erfarenheter, professionell expertis samt bästa möjliga vetenskapliga kunskap.

SOCIALJOURN

Socialjouren är ett komplement till stadsdelsförvaltningarnas sociala enheter och ansvarar för handläggning av akuta sociala problem som uppstår på icke kontorstid. Socialjouren är den myndighetsutövande enhet som under icke kontorstid fattar beslut i akutärenden inom stadens Individ- och Familjeomsorg. Socialjouren är också den enhet som dagtid ansvarar för insatser och andra åtgärder för personer som tillfälligt vistas i Stockholm.

Hemlösa i behov av härbärge kan vända sig till socialjouren under icke-kontorstid för att ansöka om logi. Härbärgesteamet, där uppsökarenheten för vuxna och S:t Göranssteamet samverkar, ansvarar för att länka personer som kommer in på stadens härbärgen och akutboenden till det ordinarie hjälpsystemet. Därmed kan en mer långsiktig lösning på deras boendeproblem uppnås. Socialjouren har under icke kontorstid översikt vad gäller platstillgång på de olika härbärgena. Socialjouren informerar ansvariga på socialtjänstförvaltningen när det råder platsbrist och även om nytillkomna grupper söker sig till härbärge.

Socialjouren utreder biståndsbehovet för hemlösa personer som tillfälligt vistas i Stockholm och som saknar medel till logi, uppehälle och hemresa. Genom utredning och nödvändiga beslut möjliggör socialjouren att de personer som saknar möjlighet att försörja sig återvänder till hemorten och inte fastnar i hemlöshet i Stockholm.

Till socialjouren vänder sig personer med missbruksproblematik, deras anhöriga, socialtjänsten, sjukvård, polis och frivilligorganisationer gällande insatser på icke kontorstid. Socialjouren motiverar till avgiftning och vidare vård. Socialjouren bistår med beslut, stöd, motivationsamtal, information och utgör en länk till det ordinarie hjälpsystemet på stadsdelsförvaltningarna.

BOENDEN

Staden har ett stort utbud av olika slags boenden som riktar sig till människor som av olika skäl inte kan få en egen lägenhet. Det kan bero på missbruksproblem, psykisk ohälsa, ibland bekymmer med bådadera (dvs. personer med samsjuklighet), ekonomiska bekymmer m.m. Dels finns det boenden som kallas lågröskelboenden, vilket innebär att den boende får ha ett pågående missbruk men inte använda drogen inom boendets väggar. Dels finns boenden som är drogfria, för de som har gått igenom en behandling och kommit längre i sin rehabilitering. För i stort sett samtliga boendeformer som staden

förfogar över gäller att en individuell handlingsplan är gjord och det finns en plan för hur personen ska gå vidare och för de flesta slutligen bli aktuell för en egen lägenhet.

Boendena drivs i första hand av staden, dvs. socialtjänstförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna. Inom socialtjänstförvaltningen drivs boendena dels av HVB Vuxna, dels av stadsgemensamma boenden. För cirka hälften av utbudet står dock Stiftelsen Hotellhem med sina genomgångsbostäder. Även andra aktörer driver boenden; frivilligorganisationer med ekonomiskt stöd av staden och privata entreprenörer på uppdrag av staden. De olika boendeformerna är:

- **Akutboende**, även kallat härbärke. Lågtröskelboende av akut karaktär där man kan bo i högst 14 dagar. Tak-över-huvud-garantin är kopplad till denna boendeform.
- **Korttidsboende**, finns både i lågtröskelform och som drogfrött alternativ. Här kan man bo 14 dagar till max 6 månader.
- **Stödboende**, finns både i lågtröskelform och som drogfrött alternativ. Här kan man bo upp till 3-4 år. Stödboendet är ett dygnetruntoende där olika stödinsatser ingår för att vissa mål i en uppgjord planering ska nås.
- **Omvårdnadsboende**, finns både i lågtröskelform och som drogfrött alternativ. Här kan man ofta bo under längre tider än vid stödboende. Omvårdnadsboendet är ett dygnetruntoende som erbjuder stöd och omvårdnad för personer som, på grund av omfattande vårdbehov varav även medicinska, är i behov av mycket omvårdnad.
- **Genomgångslägenheter**, för personer som av sociala och/eller ekonomiska skäl är i behov av en tillfällig bostad. Drivs av Stiftelsen Hotellhem.

Sommaren 2008 fanns det närmare 2 200 boendeplatser. Under senaste året har inga stora utbyggnader skett, däremot har en hel del kartläggningar och utredningar gjorts för att få ett bra underlag till vad staden bör satsa på inom hemlöshetsområdet.

Av de 2 200 boendeplatserna står staden för cirka 40 %, Stiftelsen Hotellhem för cirka 50 % och resterande 10 % av platserna driver frivilligorganisationer och privata entreprenörer.

Stiftelsen Hotellhem tillhandahåller totalt 1 154 genomgångsbostäder för personer som av sociala och/eller ekonomiska skäl är i behov av en tillfällig bostad. Av de boende i dessa lägenheter erbjuds cirka 20 % stödboende inom hotellhem, dvs. bor som andra men erbjuds ett individuellt anpassat boendestöd beroende på behovet.

För mer information om vilka boenden staden erbjuder de hemlösa, läs Boendetrappan, senaste version från 2007-03-21. En ny uppdaterad version är klar hösten 2008.

FÖRSÖKS- OCH TRÄNINGSLÄGENHETER

Försöks- och träningslägenheter är till för personer som behöver stöd från socialtjänsten för att erbjudas och för att klara av att behålla en bostad. Från att främst ha varit avsedda för rehabiliterade missbrukare och personer med psykiska funktionshinder används försöks- och träningslägenheter numera även till ungdomar, familjer och till personer med olika funktionshinder som av olika anledningar inte blir godkända för egna hyreskontrakt.

Boende i försöks- eller träningslägenhet är biståndsbedömda insatser enligt socialtjänstlagen. Lägenheterna förmedlas av Stockholms stads bostadsförmedling till stadsdelsförvaltningarna och socialtjänstförvaltningen som hyr ut lägenheterna i andra hand till de boende. Målgruppen för försökslägenheter är personer som genomgått någon form av rehabilitering och målsättningen är att förstahandskontraktet ska övertas av den boende efter tidigast ett år. Målgruppen för träningslägenheter 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.

Bostadsförmedlingen har som mål att förmedla 300 försöks- och träningslägenheter per år. 2007 förmedlades 302 lägenheter, det största antalet hittills.

Staden har tagit fram riktlinjer för handläggning av försöks- och träningslägenheter i samarbete mellan Stockholms stads Bostadsförmedling AB och bostadsföretagen. De antogs i Kommunstyrelsen 2002-02-20 och uppdaterades senast 2003-03-19.

Enligt en kartläggning som genomfördes vid socialtjänstförvaltningen våren 2007 fanns 393 försöks- och 817 träningslägenheter på stadsdelsförvaltningarna, Enheten för hemlösa och vid socialtjänstförvaltningens boenden. Till de senare hör de träningslägenheter som är kopplade till stödboendena inom HVB Vuxna och Stadsgemensamma boenden. En del av det totala antalet träningslägenheter utgjordes av blockförhyrningar hos Stiftelsen Hotellhem och tidigare servicehuslägenheter. I antalet träningslägenheter ingick även ett antal jourlägenheter som främst används till familjer och våldsutsatta kvinnor.

Vid räkningen av hemlösa 15 april 2008 bodde 278 i försökslägenheter. I totala antalet hemlösa, 3 081, ingår dock inte personer i försökslägenheter.

Antalet förmedlade försöks- och träningslägenheter har ökat kraftigt de senaste åren. År 2007 förmedlades 302 lägenheter att jämföra med 250 år 2006. Enligt den kartläggning som gjordes vid Enheten för hemlösa och stadsdelsförvaltningarna våren 2007 visade det sig att det totala behovet var 230 försökslägenheter och 240 träningslägenheter, totalt 470 lägenheter. En fortsatt ökning av denna form av lägenheter är mycket viktig för att fler personer ska få chansen till ett eget boende.

Från institution till självständigt boende

Synen på när en person kan få tillgång till försöks- och träningslägenhet har till viss del förändrats. Tidigare ansågs att många inte klarade annat än institutionsboende, vilket medförde att många blev kvar på institutioner i årtal utan att deras förutsättningar för ett mer självständigt boende prövades. Under senare år har socialtjänstens resurser på ”hemmaplan” utvecklats och samverkan med beroendevård, psykiatri och andra aktörer utökats. Även tillgången till försöks- och träningslägenheter har ökat under de senaste åren. Andra faktorer som påverkat är en alltmer kritisk inställning till att personer ska flytta i olika boendetrappor utan att få tillgång till ett långsiktigt boende. Att så många fler bor i lägenheter idag har varit en medveten strategi från samhällets sida, men detta har också medfört att det behövs fler boendestödjare och att det dessutom ställs högre krav på personalens kompetens.

BOENDESTÖD

Boendestöd syftar till att hjälpa personer att klara av att bo i egen lägenhet. Stöd, omvårdnad, tillsyn och aktiva insatser i vardagen, både i hemmet och utåt i samhället, kan ingå. Boendestödet ska öka den enskildes möjligheter till gemenskap och delaktighet i samhället.

Boendestöd är en individuellt biståndsbedömd insats enligt socialtjänstlagen som framförallt ges till psykiskt funktionshindrade, men även kan ges till personer med missbruksproblem eller annan social problematik. Boende i träningslägenhet är nästan alltid sammankopplat med boendestöd och förekommer också i samband med boende i försökslägenhet. Även personer som bor i lägenhet med förstahandskontrakt kan ges boendestöd.

Boendestöd ska inte förknippas med hemtjänst, vilket är en annan typ av insats. Medan hemtjänsten utför tjänster åt personer inriktar sig boendestödet på det rehabiliterande arbetet, vilket innebär att insatserna görs tillsammans med honom eller henne.

Det stödjande arbetet i lägenheten grundar sig på en upprättad plan. Detta är ett dokument som upprättas mellan den boende, socialsekreteraren och de utsedda boendestödjarna och förnyas regelbundet. I dokumentet ska målet med boendet och den boendes rättigheter och skyldigheter framgå. Planen utgör grunden för boendestödets innehåll och ska fungera som boendestödjarnas arbetsinstruktion, vilket skapar trygghet för alla inblandade.

För att boendet ska kunna fungera för klienter med svår problematik måste det finnas både kontroll och stöd. En samarbetsallians präglad av förtroende mellan klient och boendestödjare är nödvändig. Det är också viktigt att det finns en kontinuitet i kontakten, samtal och praktiskt stöd är vanliga inslag, men det kan också finnas behov av stöd i form av kontroll av t.ex. drogfrihet. Många har en sammansatt problembild och boendestödet måste utformas individuellt utifrån den enskildes önskan och förutsättningar. Boendestödjaren måste vara beredd att finnas till hands mer intensivt i vissa perioder och mindre under andra.

Bokurs

Som ett exempel på framgångsrik arbetsmetod i hemlöshetsarbetet kan nämnas den förberedande bokurs som Enheten för hemlösa erbjuder alla som flyttar in i försöks- eller träningslägenhet. Den består av ett antal gruppträffar där man går igenom centrala frågor som sammanhänger med boendet. Detta minskar risken för misslyckanden och oväntade problem som kan äventyra boendet. Inte minst viktigt är detta när det gäller de ekonomiska förutsättningarna.

Hur förebyggs hemlöshet?

Ett centralt arbete för att minska hemlösheten i staden är att se till att inga fler blir hemlösa. Det vräkningsförebyggande arbetet är viktigt, lika väl som insatser i form av budget- och skuldrådgivning, rörliga team som arbetar gentemot psykiskt funktionshindrade, boendestöd och uppsökande arbete bland ungdomar i riskzon.

SOCIALTJÄNSTENS FÖREBYGGANDE ARBETE

Förebyggande vräkningsarbete vid stadsdelsförvaltningarna

Bostadsbolagen är enligt lag skyldiga att skicka ett meddelande till socialtjänsten i samband med att någon blir uppsagd från sin lägenhet. När ett meddelande kommer till stadsdelsnämnden kontrolleras det om den uppsägningen gäller är aktuell klient vid stadsdelsförvaltningen eller om uppsägningen gäller en familj med barn etc. Ett brev skickas alltid till den det gäller, där personen ombeds att ta kontakt med förvaltningen. I vissa fall söker förvaltningen upp personen, framförallt görs detta när uppsägningen gäller barnfamiljer. Många stadsdelsförvaltningar har upprättat lokala rutiner/ handlingsplaner för hur man ska agera när man fått ett meddelande om uppsägning. De flesta stadsdelsförvaltningar har särskild personal avdelad för att arbeta med att förhindra vräkningar. Vissa boendestödjare fungerar samtidigt som bosamordnare för försöks- och träningslägenhetsverksamheten och som kontaktpersoner gentemot bostadsbolag och bostadsförmedling.

Samarbetet med bostadsbolagen och i vissa fall kronofogden har utvecklats och det finns fastlagda rutiner för samarbete när det gäller personer med problem och störningar. Enligt uppgifter från kronofogdemyndigheten i Stockholm har antalet verkställda avhysningar i länet minskat under de senaste åren. Som skäl till detta anges att kronofogdemyndigheten har utvecklat samarbetet med socialtjänsten, att bostadsbolagen agerar snabbare än tidigare vid obetalda hyror samt svårigheten att få bostad i stockholmsområdet.

Rörliga team

Vid de flesta förvaltningar finns s.k. rörliga team som bedriver uppsökande arbete gentemot psykiskt funktionshindrade. Teamen fyller en mycket viktig funktion när det gäller att förhindra vräkningar bland personer med psykisk ohälsa, men det är också vanligt att de möter andra som blivit uppsagda från sina lägenheter. Teamen söker upp

dessa personer, bedriver motivationsarbete för att förmå dem att ta emot hjälp och stöd. Kontakterna har upparbetats med bostadsbolag, bostadsrättsföreningar, kronofogden och hyresnämnden i syfte att så långt det är möjligt förhindra att vräkningar kommer till stånd. I de fall vräkning inte går att förhindra arbetar man tillsammans med övriga berörda enheter inom stadsdelsförvaltningen för att hitta lämpliga boendelösningar och för att personerna det gäller ska få lämpligt stöd. I arbetet ingår också att samarbeta med anhöriga, landstingets psykiatri m.fl.

Budget- och skuldrådgivning

I socialtjänstlagen anges att socialtjänsten har till uppgift att ge råd om ekonomi till familjer och enskilda som behöver det. I skuldsaneringslagen 2 § preciseras kommunens ansvar.

”Kommunen skall genom socialtjänsten eller på annat sätt lämna råd och anvisningar i budget- och skuldfrågor till skuldsatta personer. Denna skyldighet gäller även under skuldsaneringsförfarandet och under löptiden för en behandlingsplan enligt 9§.....”

Kommunens budget- och skuldrådgivare ska ge både enklare hushållsekonomisk rådgivning och mer omfattande budget- och skuldrådgivning. Arbetet inriktas på att öka den enskildes kontroll över sin vardagsekonomi, att hjälpa honom/ henne få översikt över sin skuldsituation samt att bistå skuldsatta till att göra frivilliga uppgörelser om avbetalning av skulder. I arbetsuppgifterna ingår också att hjälpa till vid en ansökan om skuldsanering, under skuldsaneringsförfarandet och under löptiden för en betalningsplan.

Totalt arbetar 20 personer som budget- och skuldrådgivare i Stockholms stad (våren 2008). Det finns minst en budget- och skuldrådgivare vid varje stadsdelsförvaltning samt en vid Enheten för hemlösa. Väntetiden för att få träffa en rådgivare varierar mycket mellan förvaltningarna, från mindre än två månader upp till 1,5 år. Ett par stadsdelsförvaltningar hade våren 2008 intagningsstopp p.g.a. långa väntetider. Särskilda budget- och skuldrådgivare som arbetar med hemlösa/ missbrukare finns på Enheten för hemlösa och vid Södermalms beroendeteam och vid Södermalms stadsdelsförvaltning. Där är väntetiderna korta.

Det lokala samarbetet inom stadsdelsförvaltningarna är viktigt. Budget- och skuldrådgivarna samarbetar ofta med socialsekreterare, boendestödjare, bostadsbolag m.fl. men har p.g.a. tidsbrist svårt att prioritera någon grupp framför den andra. Det är av särskild vikt att barnfamiljer och grupper med sammansatt problematik får hjälp med budget- och skuldrådgivning i syfte att förebygga vräkningar. Personer som bor i försöks- och träningslägenheter behöver få hjälp att hantera sina skulder i ett så tidigt skede som möjligt eftersom gamla hyresskulder och även andra skulder gör det omöjligt för dem att överta förstahandskontrakt.

En av konsekvenserna av att ha budget- och skuldrådgivning är att det bidrar till att minska ångest och skamkänslor för individen när det gäller ekonomiska frågor. Personen får, återigen eller för första gången, kontroll över sin ekonomi, vilket ökar hoppet inför

framtiden och motivationen till att börja eller fortsätta arbeta och betala räkningar. Möjligheterna att komma ut i samhället ökar när klienten har möjlighet att skaffa ett boende.

Boendestöd

Boendestödare finns vid samtliga stadsdelsförvaltningar och vid Enheten för hemlösa. Ett fungerande boendestöd har som tidigare beskrivits stor betydelse för att personer med olika former av social och psykiatrisk problematik ska kunna bo i egen lägenhet. Kontakten med boendestödet ger struktur i vardagen och utformas efter den boendes individuella behov. Viktiga inslag är stöd i praktiska frågor, omvårdnad, tillsyn samt aktiva insatser både i hemmet och ute i samhället. Boendestödet har inte minst en viktig funktion att fylla när det gäller att förebygga vräkningar.

FÖREBYGGANDE ARBETE BLAND UNGDOMAR OCH UNGA VUXNA

Bristen på arbete/ sysselsättning, droganvändning, psykisk ohälsa m.m. kan leda till olika former av utanförskap bland ungdomar och unga vuxna. På sikt kan detta även leda till hemlöshet. Från samhällets sida är det viktigt att dels satsa på ett kvalificerat förebyggande arbete så att problem inte uppstår, dels att fånga upp signaler om att unga människor far illa och agera snabbt utifrån detta. En förutsättning är att socialtjänsten och andra aktörer som möter unga samarbetar för att få till stånd nödvändiga insatser. Viktiga samarbetspartners för socialtjänsten är bl.a. polisen, landstingets psykiatri och beroendevård, skolan och frivilligorganisationer. Jobbtorgen är en viktig samarbetspartner när det gäller att lotsa unga människor till arbete eller studier.

Uppsökande arbete

Uppsökande arbete bland barn och unga som befinner sig i riskmiljöer bedrivs både centralt i staden och ute i stadsdelsområdena. Ungdomsjouren vid Maria Ungdom som arbetar med unga upp till 20 år fångar upp unga som riskerar utanförskap och förmedlar kontakt, vidarebefordrar information och eventuella anmälningar till stadsdelsförvaltningarna. I det uppsökande arbetet är polisen och de frivilligorganisationer som arbetar i gatumiljöer viktiga samarbetspartner. Ett viktigt samarbete är där socialtjänsten följer med polisen till riskmiljöer där ungdomar vistas. Detta har lett till att socialtjänsten har lyckats fånga upp ungdomar som tidigare varit okända och därmed kunna hjälpa dem.

Många stadsdelsförvaltningar bedriver ett riktat uppsökande arbete gentemot ungdomar och unga vuxna. Som exempel kan nämnas det projekt som bedrivs vid Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning som är inriktat på att söka upp unga vuxna med missbruk och försöka motivera till kontakt med förvaltningens missbruks-/beroendevård. Denna form av uppsökande arbete är en viktig del i arbetet med utsatta unga människor, men behöver vidareutvecklas för att staden ska kunna nå fler.

Ungdomar i riskzon

Ungdomar som saknar fungerande nätverk är särskilt utsatta . Unga som kommit till Sverige som ensamkommande flyktingbarn eller unga som vuxit upp i familjer med social problematik, t.ex. missbruk och/ eller psykisk ohälsa bör särskilt uppmärksammas. När ungdomen är under 18 år ska samarbete ske med föräldrar/vårdnadshavare och med skolan. Detta är önskvärt även efter 18 års ålder, men den unge måste då ge sitt samtycke till detta. Skolan har en viktig roll att fylla när det gäller att uppmärksamma unga i riskzon, t.ex. vid omfattande frånvaro, förekomst av hedersproblematik, kriminalitet, alkohol- och droganvändning m.m. En fungerande samverkan mellan socialtjänst och skola är därför oerhört viktig.

Socialtjänstens enheter för vuxen-/missbruk och socialpsykiatri ska ha rutiner för att ta reda på om aktuella klienter har hemmavarande barn eller ungdomar. Metoderna ASI och DUR, som används vid kartläggning och behovsbedömning, innehåller frågor om barn. Enheterna ska ta reda på hur barnens/ungdomarnas situation ser ut och vid behov se till att barnen/ungdomen aktualiseras vid barn- och ungdomsenheterna. Det är viktigt att de får nödvändig hjälp och stöd, t.ex. genom deltagande i stödgrupper.

När anmälningar inkommer till socialtjänsten ska eventuella riskfaktorer i den unges beteende och övriga förhållanden alltid uppmärksammas. Två strukturerade intervjumetoderna används; ADAD (Adolescent Drug Abuse Diagnosis) som är en ungdomsversion av ASI, och SAVRY (Structured Assessment of Violence Risk in Youth) som är ett beslutsstöd i utredningar gällande risker och behov hos ungdomar. De används i ökande omfattning vid stadsdelsförvaltningarna för att kartlägga detta och fungera som underlag för bedömning av hjälpbehov.

Samarbetet med landstingets barn- och ungdomspsykiatri är viktigt. Övergången mellan ungdomspsykiatri och vuxenpsykiatri samt mellan socialtjänstens insatser för barn- och ungdomar och vuxna måste fungera så att ingen som behöver stöd- och vård hamnar mellan stolarna p.g.a. oklar organisation och otydlig ansvarsfördelning.

Unga vuxna i utanförskap

Under det senaste året har antalet unga vuxna på härbärgen ökat vilket är mycket oroande. Härbärgesmiljön är definitivt olämplig för unga människor och staden behöver ta initiativ till ett samlat arbete med alla berörda aktörer för att vända denna trend. Unga människor ska inte behöva börja sitt vuxenliv som hemlös. Projektet ”Unga vuxna på härbärke” arbetar för att få bort de unga från härbärgen och finna bättre boendelösningar för dem. Syftet är även ge dem möjlighet till andra insatser när sådana behövs. Ett av projektets syften är att ta fram nya effektiva metoder i arbetet med unga hemlösa.

Vilka samverkar?

Hemlöshetsfrågan är mycket komplex, vilket bland annat innebär att många olika aktörer är involverade, aktörer som alla behöver samverka. Utvecklingen har varit sådan att behovet av samverkan har ökat, och fortsatt behöver vidareutvecklas.

BOSTADSBYGGANDE

I staden samverkar olika förvaltningar och bolag, vid både ny- och ombyggnationer, vid framtagande av försöks- och träningslägenheter, vid arbete med hemlösa i husvagn m.m. Socialtjänstförvaltningens vanligaste samverkanspartners i staden är: exploateringskontoret, stadsbyggnadskontoret, trafikkontoret, bostadsförmedlingen, Micasa Fastigheter i Stockholm AB och Stiftelsen Hotellhem.

Hyresvärdar

Socialtjänsten samarbetar med såväl allmännyttiga som privata fastighetsägare. Framförallt är samarbetet med de lokala hyresvärdarna oerhört viktigt när det gäller att nå hyresgäster som riskerar att bli vräktas p.g.a. obetalda hyror eller störningar. Samarbetet är också nödvändigt i arbetet med försöks- och träningslägenheter. Stadsdelsförvaltningarna har särskilda kontaktpersoner gentemot bostadsbolagen.

Stiftelsen Hotellhem

Stiftelsen Hotellhem är en kommunal stiftelse (SHIS) som tillhandahåller *genomgångsbostäder* för personer som av sociala och/eller ekonomiska skäl är i behov av en tillfällig bostad samt erbjuder mer varaktiga bostäder med visst boendestöd för personer med sociala problem. Genomgångsbostäderna är avsedda för en person. Boendetiden ska i regel vara högst fyra år. För att bli hyresgäst hos Stiftelsen Hotellhem krävs att man är folkbokförd i Stockholms stad. Man måste också vara anmäld hos Stockholms stads Bostadsförmedling för att på sikt kunna få en permanent bostad.

Av närmare 2 200 boende inom hotellhem bor 1 154 i genomgångsbostäder för ensamstående vuxna med Stockholm som hemort. Av de boende i de 1 154 lägenheterna bor idag cirka 20 % i stödboende. S.k. *stödboende* på hotellhemmen innebär att personer som bor i genomgångsbostäderna och är i behov av stöd/omvårdnad erhåller detta extra stöd i den lägenhet där de bor.

Stiftelsen erbjuder också *referensboende*, som är ett alkohol- och drogfritt boende som utgör referens, för de som har en problembild, i avvaktan på en plats på något av de andra hotellhemmen eller annat boende. All upplåtelse sker till stadsdelsnämnd, vilken i sin tur upplåter rummet till den boende. De boende lagar sin egen mat i ett gemensamt kök alternativt i det egna pentryt.

Vissa stadsdelsförvaltningar och Enheten för hemlösa ”blockförhyr” lägenheter i vissa korridorer inom Stiftelsen Hotellhem för placering av egna klienter. Klienten hyr en lägenhet och betalar hyra. Personal/boendestödjare finns på plats eller besöker boendet som stöd.

Inom stiftelsen pågår också olika projekt för att öka genomströmningen. Detta för att se till att fler personer får ett eget hyreskontrakt på den öppna bostadsmarknaden.

Stiftelsen Hotellhem erhåller årligen ekonomiskt stöd från socialtjänstförvaltningen för sin verksamhet. För 2008 var beloppet 18 000 000 kr.

BEHANDLING OCH VÅRD

Vårdsamverkan med landstinget

Stockholm stad har ett utvecklat samarbete med Stockholms läns landstings olika verksamheter både vad gäller somatisk-, beroende- och psykiatrisk vård. I samtliga fall finns gemensamma avtal tecknade. För målgruppen hemlösa har det varit särskilt viktigt att samordna och koordinera olika vårdgivares insatser. Detta dels för att det finns ett stort vårdbehov hos många hemlösa med multipla sjukdomar, dels för att det finns stora bekymmer med var personerna är folkbokförda.

Lokala samverkansformer finns inom staden både i frågor som rör beroendeproblematik genom beroendemottagningarna, samt utarbetade samarbetsformer med psykiatrins öppna mottagningar, samt BAS på S:t Görans och Maria Beroendecentrum AB. För svårt sjuka hemlösa finns vårdcentralen Hållpunkt och för de med behov av dygnetruntvård finns Erstabacken som drivs av Ersta Diakoni. Samarbete finns också med Rosenlunds sjukhus och S:t Görans psykiatriska akutmottagning. För personer som går på metadon- eller subutexbehandling finns särskilda mottagningar. Med Karolinska universitetssjukhuset i Huddinge har socialtjänsten ett samarbete som rör personer som dömts till rättspsykiatrisk vård eller genomgår rättspsykiatrisk utredning. På Enheten för hemlösa pågår ett särskilt samarbetsprojekt med landstinget genom att det där har inrättats en särskild beroendemottagning.

Vidare samverkar socialtjänstförvaltningens uppsökarenhet med S:t Görans psykiatriska team i arbetet med hemlösa både på härbärgen/akutboenden och på offentliga platser i staden.

BOENDEN OCH VERKSAMHETER

Boenden drivs av socialtjänstförvaltningen, stadsdelsförvaltningar, Stiftelsen Hotellhem, frivilligorganisationer och privata entreprenörer. Nedan beskrivs endast de boenden som drivs av externa organisationer och som staden samverkar med. Mer om stadens boenden tas upp under "Boenden" på sid 17.

Frivilligorganisationer

Frivilligorganisationer har lång tradition av att arbeta med hemlösa. I Stockholm beslutar Socialtjänstnämnden om ekonomiskt stöd till de boenden och dagverksamheter som dessa organisationer bedriver. Totalt förmedlades 20 497 000 kr år 2008 till de organisationer som driver akut- och korttidsboenden samt dagverksamheter för hemlösa.

I sitt arbete med hemlösa har frivilligorganisationerna en mycket nära samverkan med socialtjänsten, landstinget och andra organisationer, och länkar också ofta hemlösa och andra utsatta människor vidare till dessa instanser.

Frälsningsarmén

Frälsningsarmén får ekonomiskt stöd av staden för två boenden, dels ett härbärke med 24 platser, dels ett drogfritt korttidsboende med 8 platser i Midsommarkransen. Vidare har de en öppen dagverksamhet vid Sociala centret Hornstull.

Vid dagverksamheten tar de varje månad emot cirka 1000 besökare på caféverksamheten. Både vid härbärgen och vid korttidsboendet erbjuds kontakt med sociala myndigheter och sjukvård. Härbärgen ingår i stadens utbud av akutplatser för att säkerställa tak-över-huvudet-garantin.

Stockholms stadsmision

Stadsmissionen driver flera verksamheter för hemlösa i Stockholm, varav de flesta får ekonomiskt stöd av staden. De driver ett akutboende för män och ett för kvinnor, Bostället på Södermalm, med 21 respektive 10 platser. Akutboendet ingår i stadens utbud av akutplatser för att säkerställa tak-över-huvudet-garantin.

De driver två öppna dagverksamheter, Stadsmissionsgården för män och kvinnor på Södermalm och Klaragården för kvinnor i City. Stadsmissionsgården tar varje dag emot cirka 150 individer. Klaragården tar emot cirka 60 kvinnor per dag.

Ny Gemenskap

Ny Gemenskap, en ideell förening, driver dels en öppen dagverksamhet för bland annat hemlösa, dels ett drogfritt korttidsboende med 8 platser i enkelrum eller parboende, båda verksamheterna i samma hus på Norrmalm.

Dagverksamheten tar emot i genomsnitt cirka 150 personer per dag. I korttidsboendet har man gemensamma måltider och gemensamt minikök och de boende erbjuds aktiviteter och kurativt stöd.

Convictus

Convictus är en ideell, politiskt och religiöst obunden förening som ger stöd till hiv-positiva med missbrukarbakgrund. Convictus har tre öppna dagverksamheter för hemlösa i staden, varav två får ekonomiskt stöd av stadsdelsförvaltningarna Östermalm respektive Enskede-Årsta-Vantör. För verksamheten i City ger socialtjänstförvaltningen ekonomiskt stöd.

Privata entreprenörer på uppdrag av staden

Planeringshemmet Hammarbybacken AB

Genom upphandling vann Planeringshemmet Hammarbybacken anbudet att driva 16 akutplatser (10 för män och 6 för kvinnor) samt 10 förlängda akutplatser för män. Kostnaden för staden är 7 730 000 kr för år 2008. Därutöver ingår i avtalet 6 extraplatser för män. Om samtliga extraplatser i staden är utnyttjade finns därutöver 2 extraplatser för män som staden kan köpa. Dygnet-runt-boendet (max 14 dagar) ska beläggas med personer som Planeringshemmet i samråd med placerande förvaltning bedömt vara i

behov av och förutsättningar finns för att bedriva ett mer intensivt planeringsarbete. Akutboendets platser ingår i stadens utbud för att säkerställa tak-över-huvudet-garantin.

Skarpnäck Care AB

Genom upphandling vann Skarpnäck Care AB anbudet att driva 45 förlängda akutplatser i form av dygnetruntoende på H-huset på Skarpnäcksgården som kan bokas för max 14 dagar, samt 10 extraplatser för män. Kostnaden för staden är 9 470 000 kr år 2008. H-huset är det enda akutboendet som inte tar emot på direktintag, dvs. utan klienten kommer direkt utan biståndsbeslut. De boende ges aktivt stöd och hjälp att påbörja/fullfölja ett planeringsarbete och stöd i kontakter med myndigheter. Akutboendets platser ingår i stadens utbud för att säkerställa tak-över-huvudet-garantin.

Övriga samverkanspartners

Socialtjänsten samverkar också med statliga myndigheter som till exempel kronofogdemyndigheten, kriminalvården inkl frivården och polisen.

Kronofogemyndigheten är en nära samverkanspart i arbetet med att undvika vräkningar. Kriminalvården och socialtjänsten samverkar bland annat inför utskrivningar, då många f.d. interner inte har någon bostad. Samarbetet med polisen sker i samtliga verksamheter inom socialtjänsten, i första hand gällande kriminalitet och den allmänna ordningen.

Vad behöver utvecklas?

Under 2008 har nämnden ett mål om att minska den akuta hemlösheten på fem år till hälften och har satt en nollvision om 10 år. För att detta ska vara möjligt behövs kraftfulla satsningar inom en rad områden. Satsningarna handlar både om det förebyggande arbetet, dvs. se till att inga fler blir hemlösa, och metodutveckling bland de som är hemlösa idag. För att förändringarna ska vara möjliga behövs i hög grad samverkan mellan samtliga berörda aktörer.

AKTUELLA UPPDRAG

Under många år har det skett en rejäl utveckling inom hemlöshetsområdet; exempelvis infördes tak-över-huvudet-garantin 1999, många nya boendeplatser inom stöd- och omvårdnadsboenden har byggts ut, antalet försöks- och träningslägenheter har utökats, fungerande metoder i arbetet med hemlösa har utvecklats m.m. Antalet hemlösa ser trots detta ut att vara rätt konstant, även om det enligt stadens räkningar har skett en viss minskning.

Siffrorna talar dock sitt eget tydliga språk, dvs. så länge det finns hemlösa har samhället fortfarande mycket att göra. Detta ansvar måste delas av staden som helhet, även om socialtjänstnämnden har uppdraget att vara pådrivande i arbetet för att minska hemlösheten i staden. För att lyckas i detta arbete är det nödvändigt för alla berörda parter att samverka; socialtjänstförvaltningen, stadsdelsförvaltningar, övriga förvaltningar i staden, landstingets beroendevård och psykiatri, frivilligorganisationer och privata entreprenörer m.fl.

Hösten 2007 beslutade socialtjänstnämnden om en ”Ny inriktning i arbetet mot hemlöshet”. Nämnden prioriterade i sitt beslut insatser gällande tre områden: 1) 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, 2) individuellt riktad stöd till dem som ständigt återkommer till härbärgen, 3) öka tillgången på försöks- och träningslägenheter för de hemlösa som är på väg mot en egen bostad. Några av de förändringar som nämnden beslutade om var:

- Införa en hemlöshetsjour som i första hand ska motivera och stödja de hemlösa som söker nattlogi på direktintag, dvs. går direkt till ett akutboende utan biståndsinsats. Med denna insats kommer antalet hemlösa som bor på härbärge att minska, dvs. fler kommer att erbjudas andra mer stadigvarande boendeformer och även kunna erbjudas annat stöd.
- Planera för att införa en ”hemlöshetsklirik” som ska leda till att bättre hålla ihop hela kedjan av socialtjänst, psykiatri och beroendevård för de mest utsatta, dvs. erbjuda den hemlöse bättre samordnade insatser ”under ett tak” och därmed komma närmare ett mer fungerande liv i ett eget boende.
- Planera för en särskild skuldrådgivning för hemlösa vilket kommer att möjliggöra för fler hemlösa att få ett eget boende.
- Inrätta fler jourplatser för ungdomar mellan 13 och 20 år där socialjouren kan akutplacera. På så sätt kan fler ungdomar få bättre stöd och möjligheter till en mer hållbar situation.
- Ta fram en metodbeskrivning av hur socialtjänsten arbetar med hemlösa.
- Intensifiera diskussionerna med bostadsförmedlingen och bostadsföretagen så att antalet försöks- och träningslägenheter kan utökas.

Socialtjänstnämnden har under 2008 tagit initiativ till en större satsning på kompetensutveckling inom hemlöshetsområdet. Särskilt viktigt är att satsa på vräkningsförebyggande arbete, förebyggande arbete bland utsatta unga vuxna och äldre samt vidareutveckla bra metoder i arbetet med de som idag är hemlösa. Satsningen ska vara sammanhållen för hela staden och ska också nå berörda personalgrupper inom staden, frivilligorganisationer och privata entreprenörer m.fl. Planen är att satsningen ska påbörjas hösten 2008 och pågå under ett par år.

FÖRBÄTTRINGSOMRÅDEN

Växande antal unga vuxna i riskzon

I staden pågår ett utvecklingsarbete på barn- och ungdomssidan kring utrednings- och bedömningsinstrument. Syftet är att fånga upp viktiga behov och ge lämpliga insatser. För att förhindra att ungdomar och unga vuxna hamnar i utanförskap som kan leda till

hemlöshet behöver en strukturerad samverkan utvecklas mellan socialtjänst, skola, psykiatri och beroendevård. Den interna samverkan mellan socialtjänstens olika enheter inom individ- och familjeomsorgen behöver förbättras. Det behövs också en förbättrad eftervård och särskilda boendeinsatser för tidigare placerade ungdomar, t.ex. ensamkommande flyktingbarn.

Det har blivit fler yngre hemlösa på härbärgena. För att minska antalet påbörjades ett ettårigt projekt på Grimman våren 2008. Arbetet går ut på att få unga vidare till andra boendelösningar och annat stöd så snabbt som möjligt. Projektet ska leda fram till fungerande metoder i arbetet med unga hemlösa. Kompetensutveckling av berörda personalgrupper inom detta område är under utveckling.

Detta förbättringsområde är ett av de huvudområden som metod- och kompetensutvecklingssatsningen ska rikta in sig på.

Växande antal utländska besökare med oklar legal status

Fler utländska besökare med oklar legal status besöker frivilligorganisationernas och socialtjänstens olika enheter, vilket är ett växande problem för samtliga inblandade. Därför har socialtjänstförvaltningen nyligen gjort en första kartläggning av situationen. Socialtjänstförvaltningen planerar att erbjuda de delar av stadens socialtjänst som kommer i kontakt med de utländska besökarna utbildning i utlänningslagen, tillämpliga delar av EG-rätten samt hur man bör förhålla sig till dessa i konkreta fall av biståndsbedömning.

Fler äldre hemlösa

Från stadsdelsförvaltningar och Enheten för hemlösa hörs oftare och oftare om att fler äldre riskerar vräkning och att fler än tidigare faktiskt drabbas av vräkningar. Människor som aldrig tidigare varit hemlösa och som hittills under livet klarat av sin situation kan när de blir gamla få svårigheter att sköta sina betalningar och riskerar därför att bli vräkta. När det gäller gamla är det av särskilt stor vikt att staden internt samt tillsammans med landstinget samordnar sitt arbete för att ge dem det stöd och den omsorg de behöver. Fokus bör vara att utveckla ett effektivt förebyggande arbete.

Detta förbättringsområde är ett av de huvudområden som metod- och kompetensutvecklingssatsningen ska rikta in sig på.

Utöka samordningen mellan berörda instanser

Hemlöshetsproblematiken är komplex. Därför är det viktigt att se hemlösheten ur ett brett perspektiv och inte enbart betrakta det som socialpolitisk fråga och en angelägenhet för kommunens socialtjänst. Hemlöshet är både ett individuellt och ett strukturellt problem som kräver lösningar av många samverkande aktörer. Det gäller på såväl politisk nivå som verksamhetsnivå. Samordningen mellan olika aktörer inom hemlöshetsområdet har genomgått en förbättring under de senaste åren, men mycket finns fortfarande att göra. I och med den ”hemlöshetsklirik” som ska genomföras vintern 2008/2009 kommer en del av samordningen mellan staden och landstinget att stärkas betydligt. Ytterligare insatser för att stärka samordningen mellan berörda aktörer kommer att behövas.

Utöka budget- o skuldrådgivningen

Möjligheten till budget- och skuldrådgivning behöver öka i hela staden.

Stadsdelsförvaltningarnas budget- och skuldrådgivning behöver tilldelas resurser så att de får en realistisk möjlighet att ha en budget- och skuldrådgivning som motsvarar behovet samt ges möjlighet att utveckla metoder och samarbetsformer. De boende i försöks- och träningslägenheter riskerar att komma i kläm vid för långa köer. I arbetet med att förebygga vräkningar har budget- och skuldrådgivningen också en stor uppgift att fylla. Därutöver behövs en särskild stadsövergripande budget- och skuldrådgivning för personer som bor i olika stödboendeformer eller genomgår missbruksbehandling inom socialtjänstförvaltningens verksamheter. Det är naturligt att budget- och skuldrådgivning finns med som en integrerad del i behandlingen. Kompetensutveckling för personalen inom området budget- och skuldrådgivning efterfrågas också.

Många av dem som bor inom Stiftelsen Hotellhem har hyresskulder och andra ekonomiska problem vilket gör det omöjligt för dem att flytta till annan bostad. Stiftelsen har av staden beviljats särskilda medel för att tillsätta en egen budget- och skuldrådgivare. Syftet är att personer som bor i deras lägenhetsbestånd ska få hjälp att sanera och planera sin ekonomi, betala av hyresskulder och på sikt kunna få lägenhet med eget kontrakt.

Minska hemlösheten bland barnfamiljer

Bristen på bostäder i Stockholmsområdet gör att familjer som saknar bostadsreferenser, som saknar eller har låga inkomster och/eller har oreglerade skulder har svårt att få bostad på den öppna bostadsmarknaden. Förutom tillfälliga lösningar som hotellboende eller placering i olika stödboendeformer är boende i jourlägenhet och försöks- och träningslägenhet de möjligheter socialtjänsten har att erbjuda familjer som behöver stöd att få och kunna behålla ett långsiktigt boende.

Tillgången till bostäder behöver öka. Det är viktigt att socialtjänstens samverkan med bostadsförmedling och hyresvärdar utvecklas och förbättras. En viktig fråga i sammanhanget är vilka krav bostadsföretagen kan ställa för att familjer ska kunna få förstahandskontrakt på lägenhet. Tillgången till bostäder är dock i första hand inte en fråga för socialtjänsten. Däremot är det viktigt att utveckla de insatser som socialtjänsten kan ge i form av information, boendestöd, budget- och skuldrådgivning, uppsökande arbete m.m. till familjer som hotas av vräkning.

Öka antalet försöks- och träningslägenheter

Fler försöks- och träningslägenheter behövs för personer som av olika anledningar inte har möjlighet att få bostad på den öppna bostadsmarknaden. Under de senaste åren har också tillgången på försöks- och träningslägenheter ökat, men samtidigt har målgrupperna som kan få tillgång till sådana lägenheter vidgats. Hyresvärdarnas granskning vid överlåtandet av försökslägenheten till ordinarie kontrakt varierar över tid. Aktuella hyresskulder omöjliggör övertagandet av kontrakt och ibland har hyresvärdar även haft synpunkter på inkomstnivåer, studieskulder med mera. Socialtjänsten har ett fungerande

samarbete med Bostadsförmedling kring försöks- och träningslägenhetsverksamheten. Samarbete finns också med bostadsbolag och lokala hyresvärdar, men det behöver vidareutvecklas.

I takt med att antalet försöks- och träningslägenheter ökar och allt fler personer med komplex problematik bor i egna bostäder behöver boendestödsverksamheten utvecklas. Det behövs fler boendestödjare samtidigt som det ställs allt högre krav på personalens kompetens. En fortbildning för boendestödjare kommer att genomföras i samarbete med Ersta Sköndals högskola med start hösten 2008.

Det är viktigt att se över syftet med verksamheten så att försöks- och träningslägenheter inte blir den enda möjligheten för personer och familjer som saknar tillräckliga inkomster, boenderefrens eller som behöver någon form av stöd i boendet att få tillgång till egen bostad. Risken är annars överhängande att den s.k. sekundära bostadsmarknaden växer sig alltför stor och att socialtjänsten får en regelrätt roll som hyresvärd.

Utveckla tak-över-huvud-garantin

Tak-över-huvud-garantin som infördes 1999 har inneburit att ingen behöver bo på gatan eller i en port längre. Det finns dock behov att vidareutveckla denna garanti. Det har t.ex. visat sig att många som bor på härbärke har blivit kvar i denna akuta boendeform, många bor än på det ena än det andra härbärgen. En del har egentligen ett annat boende/placering men nyttjar härbärgen då och då trots detta.

För att minska antalet hemlösa som bor på härbärke samt för att ge fler härbärgesboende ett individuellt riktat stöd kommer en hemlöshetsjour att inrättas. Ett av huvudsyftena med hemlöshetsjouren är att säkerställa att länkning och uppföljning kan göras för alla härbärgesboende som söker på direktintag, så att individuella handlingsplaner kan tas fram. Hemlöshetsjouren ska även säkerställa den akuta nattvilan och ha en god överblick över platstillgången. Den hemlöse får en biståndsbedömning redan första natten på härbärgen. Detta leder i sin tur till en garanterad uppföljning och överlämning till ordinarie socialtjänst dagen efter för planering av fortsatta samordnade insatser utifrån den hemlösas individuella behov.

Förbättra samverkan mellan socialtjänsten och kriminalvården

Regeringen har i sin strategi "Hemlöshet, många ansikten mångas ansvar" uttryckt att inga personer som avtjänat sitt fängelsestraff ska hamna i hemlöshet. Ett samarbete mellan socialtjänst och kriminalvård måste därför inledas tidigt så att boendefrågan är löst vid frigivningen.

Ett sådant utvecklingsarbete har nyligen påbörjats, vilket ska leda till förbättrade och tydligare rutiner och ansvarsfördelning mellan inblandade myndigheter. Det krävs även att de berörda personerna involveras i planeringen inför frigivningen.

Förbättra samordningen av samhällets tvångsinsatser

Socialtjänsten ser att det finns ett utvecklingsbehov i tvångsvården av missbrukare (Lagen om vård av vissa missbrukare, LVM). Många personer med tungt missbruk har även en allvarlig psykiatrisk problematik och är därför i behov av en kombination av både psykiatrisk behandling och beroendevård. Det förekommer att personer vårdats med stöd av LVM vid upprepade tillfällen utan att vården medfört någon förändring av vare sig missbruket eller livssituationen i övrigt. Det har även hänt att en person, när LVM-vården upphört, blivit föremål för tvångsinsatser från psykiatrins sida (LPT).

En uppföljningsstudie som Enheten för hemlösa gjorde 2007 visade att tvångsvården inte fungerade för personer med en allvarlig psykisk problematik i kombination med missbruk. Inte minst gällde det en grupp tvångsintagna kvinnor. Ibland kan det vara osäkert med vilket lagstöd som samhället måste ingripa, LVM eller LPT? Både socialtjänsten och landstinget samt flera SIS-institutioner anser att det finns ett utvecklingsbehov för hur man inom vården ska bemöta och hantera dessa problem där båda lagstiftningarna LPT och LVM är tillämpliga samtidigt, men där inga institutioner är rustade för detta. Ett förbättringsområde är att utveckla adekvata behandlingsmodeller där den inledande vården förutsätter tvångsinsatser för personer med komplexa problem där både socialtjänst, beroendevård och psykiatri är berörda. Ett arbete för en förbättrad samordning har nyligen påbörjats.

Utveckla en samlad kunskap om stadens hemlöshetsarbete

I dagsläget är det svårt att få en samlad kunskap över de insatser som görs för hemlösa i staden. Den räkning som sker vart annat år visar hur många som vid ett givet tillfälle är hemlösa. För att få verklig kunskap om behov, insatser, förändringar i målgruppen m.m. måste särskilda och tidskrävande kartläggningar göras. Dessutom är det svårt att få en verklig uppfattning av stadens kostnader och effekter av gjorda insatser. Vad som saknas är en enhetlig och systematisk dokumentation som går att bearbeta på övergripande nivå för att få en överblick av hela stadens arbete med hemlösa.

Förbättra vård och behandling

Våren 2007 presenterade Socialstyrelsen nationella riktlinjer för socialtjänstens och landstingets missbruks- och beroendevård. Riktlinjerna redogör för aktuell kunskap om behandlingsmetoder och arbetssätt som är verkningsfulla. Kommunerna och landstinget i Stockholms län har därefter tagit fram en ny gemensam policy för att förebygga och behandla missbruk och beroende. Policyn bygger på de nationella riktlinjerna och beskriver hur kommunerna och landstinget ska samverka för att upptäcka, förebygga och behandla skador av alkohol och narkotika. Samverkan med kriminalvården och frivilligorganisationerna betonas också.

I policyn är hemlösa med missbruk och psykiatrisk problematik en av de prioriterade grupperna. Rehabiliteringen av dessa hemlösa ska bygga på ett integrerat arbetssätt där socialtjänst, beroendevård, psykiatri och somatisk vård samarbetar. Uppsökande och motiverande arbete samt gemensam vårdplanering är viktiga inslag. I policyn anges en rad viktiga utvecklingsområden, bl.a. särskilda resurser för boende och behandling av



vårdkrävande personer med opiatmissbruk, psykiska störningar och missbruksrelaterad farlighet samt kompetens och resurser för att utreda och behandla personer med neuropsykiatrisk problematik och missbruk.

Stockholms stad har fått projektmedel från länsstyrelsen för att implementera de nationella riktlinjerna och länets gemensamma policy i de verksamheter som arbetar med missbruks- och beroendefrågor. Detta utvecklingsarbete påbörjas under hösten 2008.



KONTAKTUPPGIFTER

Socialtjänstförvaltningen
Kansliavdelningen
Swedenborggatan 20 B
106 64 Stockholm

Nina Ström
samordnare för hemlöshetsfrågor
08-508 25 014
nina.strom@sot.stockholm.se