

Förebygga och motverka hemlöshet

Analys och förslag för fortsatt arbete inom
socialtjänsten

Denna publikation skyddas av upphovsrättslagen. Vid citat ska källan uppges.
För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovsmannens tillstånd.

Publikationen finns som pdf på Socialstyrelsens webbplats. Publikationen kan också tas fram i alternativt format på begäran. Frågor om alternativa format skickas till alternativaformat@socialstyrelsen.se

Artikelnummer 2021-9-7582
Publicerad www.socialstyrelsen.se, september 2021

Förord

Socialstyrelsen har haft regeringens uppdrag att analysera och komma med åtgärdsförslag för att förebygga och motverka hemlöshet inom socialtjänstens ansvar och område. I denna rapport redovisas analyser och förslag för de åtta områden som specificerades och efterfrågades i uppdraget. Förslagen är av två slag dels arbetssätt som riktar sig till socialtjänsten, dels förslag på fortsatt arbete på nationell nivå till stöd för kommunerna. Rapporten riktar sig till beslutsfattare på nationell nivå men även till andra aktörer i kommunerna som politiker och tjänstepersoner inom socialtjänsten.

Socialstyrelsen vill rikta ett stort tack till alla externa parter som delat med sig av sin kunskap och sina erfarenheter samt kommit med synpunkter på förslagen. Rapporten har sammanställts av Charlotta Fondén tillsammans med Christina Höglom och Anna Lindskog. Stina Hovmöller har varit ansvarig enhetschef.

Olivia Wigzell
Generaldirektör

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	9
Inledning – Bostadsförsörjning, hemlöshet och uppdraget	11
Samhällets ansvar för bostadsförsörjning.....	11
Socialtjänstens ansvar för att motverka hemlöshet	11
Rätt till bistånd för boende	12
Uppdraget	13
Socialstyrelsens avgränsning	14
Hemlöshet	14
Perspektiv och definitioner på hemlöshet	14
Utanför bostadsmarknaden	15
Fortsatt behov av hyreslägenheter	15
Genomförande av uppdraget.....	16
Rapportens disposition	17
Analys och förslag för fortsatt arbete	19
Socialtjänsten på den bostadssociala arenan och hemmets betydelse	19
Socialtjänstens roll och förutsättningar	19
Betydelsen av ett hem	21
Akuta insatser och tak över huvudet-garanti.....	23
Tak över huvudet-garanti	23
Personer i akut hemlöshet	24
Akuta boendelösningar	24
Garantin en konkretisering av det yttersta ansvaret	25
Socialt utsatta respektive strukturellt hemlösa	26
Negativa konsekvenser av härbärgen	26
Akuta boendelösningar behöver vara kortvariga	27
Uppsökande verksamhet.....	28
Socialtjänstens uppsökande arbete	28
Mål för de mest utsatta i hemlöshetsstrategin.....	28
Uppsökande arbete riktat till personer i hemlöshet.....	28
Civilsamhällets arbete riktat till hemlösa	30
Personligt ombud	31
Identifierade svårigheter med uppsökande arbete	31
Uppsökande arbete anpassat efter behov	31
Avhysningsförebyggande arbete	33

Avhysningar.....	33
Socialtjänstens möjligheter att förebygga.....	34
Fler arbetar uppsökande och samverkar	35
Framgångsfaktorer och hinder	35
Förslag på fungerande arbetssätt – riktade till kommuner.....	37
Uppmärksamma barn.....	39
Motverka hemlöshet bland äldre	40
Äldre personer i hemlöshet	40
Andra sociala problem.....	41
Förebygga och motverka hemlöshet hos äldre	42
Identifierade svårigheter	43
Förslag på fungerande arbetssätt och framgångsfaktorer – riktat till kommunerna	44
Bostad först - öka antalet inskrivna och öka följsamheten	46
Kan öka kvarboende till lägre kostnad	47
Praktiskt stöd.....	48
Hinder för att införa och bibehålla modellen	48
Framgångsfaktorer	50
Förslag på fungerande arbetssätt – riktat till kommunerna.....	51
Från skyddat boende till stadigvarande boende	53
Svårt att få stadigvarande boende	53
Stöd till stadigvarande boende	53
Planering inför utflytt från skyddat boende	54
Förutsättningar och framgångsfaktorer	54
Barn till våldsutsatta.....	56
Systematisk uppföljning.....	57
Identifierade svårigheter och hinder	57
Förslag och fungerande arbetssätt - riktat till kommunerna	58
Kartlägga hemlöshet lokalt	59
Kartlägga – ett underlag för fortsatt arbete.....	59
Definitioner och sätt att kartlägga varierar	60
Sammanställa insatser.....	61
Att tillvarata det som görs och utvecklingsbehov	62
Förslag på fungerande arbetssätt och framgångsfaktorer – riktat till kommuner	63
Stärkt samverkan mellan socialtjänst och samhällsplanering	64
Socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen	64
Förslag om sociala aspekter i samhällsplanering	66
Viljan finns men oklart hur socialtjänsten kan bidra	67

Identifierade hinder och svårigheter.....	67
Metoder och arbetsätt – på kommunal nivå	68
Förslag för fortsatt arbete - nationell nivå.....	70
Stöd för uppsökande verksamhet	70
Avhysningsförebyggande arbete.....	70
Äldre omfattas av andra förslag på nationell nivå	70
Statsbidrag och nationellt ansvar för Bostad först	71
Främja permanent boende efter skyddat boende	71
Stöd för lokal kartläggning	72
Ökad samverkan med samhällsplanering	73
Avslutande diskussion och slutsatser	74
Slutsatser utifrån uppdraget	77
Agenda 2030	78
Referenser	79
Bilaga 1. Socialtjänstens ansvar för att motverka hemlöshet	89
Utgångspunkter i socialtjänstlagen	89
Socialtjänstens sekretess vid samverkan.....	90
Bilaga 2. Socialstyrelsens definition av hemlöshetsituation 1-4	91
Bilaga 3. Förteckning över Socialstyrelsens förslag riktade till kommunerna	92
Bilaga 4. Metod - kontakter och intervjuer i uppdraget	97
Bilaga 5. Uppskattade kostnader	101

Sammanfattning

Hemlöshet är ett mångfacetterat problem och kan härledas både till faktorer på strukturell och individuell nivå. Ansvaret och åtgärder för att minska hemlösheten är och behöver därför vara gemensamt för flera områden och nivåer i samhället. Socialtjänsten har en viktig funktion för att förebygga och motverka att personer är i hemlöshet. Socialstyrelsen har haft i uppdrag av regeringen att analysera och komma med åtgärdsförslag för den del som rör socialtjänstens ansvar och område. Specifikt gäller det åtta områden, som behandlas i följande ordning i rapporten:

1. *analysera* socialtjänstens arbete med att tillhandahålla akuta insatser, specifikt den s.k. tak över huvudet garantin
2. öka uppsökande arbete riktat mot personer som befinner sig eller riskerar att hamna i hemlöshet
3. stimulera utvecklingen av lokalt avhysningsförebyggande arbetet
4. motverka hemlöshet bland äldre
5. stödja kommuners införande av Bostad först, för att öka antalet inskrivna och öka följsamheten
6. personer, med eller utan barn, som befunnit sig på skyddat boende på grund av våldsutsatthet ska kunna övergå till ett stadigvarande boende
7. stödja kommunerna i lokala hemlöshetskartläggningar med en enhetlig metod
8. stärka samverkan mellan kommunens socialtjänst och samhällsplanering.

Socialstyrelsens samlade bild är att kommunerna i stor utsträckning arbetar för att motverka hemlöshet på individnivå. Bristen på bostäder som är tillgängliga för personer i hemlöshetssituationer är utbredd i landet. Socialtjänsten har tagit ett stort ansvar genom att hyra ut lägenheter i andra hand till personer som är utestängda från den ordinarie bostadsmarknaden.

Förutsättningarna i kommunerna varierar och socialtjänsten behöver utgå från de förhållanden som råder i den kommun de verkar.

I rapporten har Socialstyrelsen sammanställt förslag på fungerande arbetsätt och framgångsfaktorer riktat till kommunerna. Förslagen ska betraktas som en verktyglåda som socialtjänsten kan använda för att utveckla sitt arbete inom de specificerade områdena.

Brist på stöd från ledning, begränsad tillgång på hyreslägenheter med lägre hyresnivå, hyresvärdars krav på hyresgäster för att få förstahandskontrakt, spårbundenhet i det sociala arbetet och svårigheter i samverkan är exempel på omständigheter som påverkar och begränsar socialtjänstens arbete.

Socialstyrelsen avser att uppdatera och samlat publicera befintligt kunskapsstöd om att förebygga och motverka hemlöshet riktat till kommunerna.

Rapporten är också ett underlag för regeringens fortsatta arbete med frågan, därför lämnar Socialstyrelsen även förslag på fortsatt nationellt stöd.

Myndigheten föreslår bl.a. att kommunerna får ett flerårigt riktat statsbidrag för att utöka eller starta Bostad först-verksamheter och att regeringen utser en lämplig myndighet som får nationellt ansvar för metodstöd, utbildning och uppföljning av Bostad först.

Socialtjänstens arbete har länge präglats av att lösa redan uppkomna sociala problem och individen har varit i fokus. För att stärka socialtjänstens förebyggande verksamhet och socialtjänstens roll i den kommunala samhällsplaneringen behövs mer underlag och framtagande av kunskapsstöd.

Socialstyrelsen ser också att det finns behov av metodstöd och kunskapsunderlag om lokala hemlöshetskartläggningar samt stöd till kommunerna för att följa upp sitt avhysningsförebyggande arbete.

Betydelsen av ett hem är centralt för vuxna och barn och i många avseenden en förutsättning för människans välmående och delaktighet i samhället. Arbetet med att förebygga och motverka hemlöshet behöver fortsätta samtidigt på olika nivåer och inom flera politikområden i samhället. Socialstyrelsen menar att detta arbete skulle vinna på att hanteras med ett samlat nationellt grepp. Myndigheten understryker också vikten av ett *långsiktigt* perspektiv, i allt från satsningar på nationell nivå till boendelösningar för den enskilde.

Inledning – Bostadsförsörjning, hemlöshet och uppdraget

Att leva i hemlöshet och under osäkra boendeförhållanden är på många sätt otrött och ju längre en person lever i hemlöshet, desto svårare är det att få ett eget boende¹ igen. [1] Som huvudprincip ska vuxna försörja sig själv och sin familj inom ramen för sin förmåga, här ingår ansvar för att ordna sin bostad. Föräldrar har också huvudansvaret för att säkerställa nödvändiga levnadsvillkor för sina barn och ansvarar för att barnens behov och rättigheter blir tillgodosedda. Ibland är det inte möjligt av olika skäl. Mer än 33 000 personer befann sig i olika hemlöshetssituationer 2017² då den senaste nationella kartläggningen genomfördes. Därutöver finns personer och familjer som lever trångbott, är tillfälligt inneboende eller flyttar runt utan att ha en egen bostad, ofta med mycket små ekonomiska marginaler. Socialtjänsten har en viktig funktion för att förebygga och motverka hemlöshet och samhället har ett ansvar för att det finns bostäder för alla invånare.

Samhällets ansvar för bostadsförsörjning

Vikten av att ha en bostad avspeglas i flera svenska lagar och samhället har ett uttalat ansvar för bostadsförsörjningen för landets invånare. Enligt 1 kap. 2 § regeringsformen ska det allmänna särskilt trygga rätten till arbete, bostad och utbildning. Att kommunerna har huvudansvaret för bostadsförsörjningen framgår av lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar, bostadsförsörjningslagen. Varje kommun ska med riktlinjer planera för bostadsförsörjningen. Syftet med planeringen för bostadsförsörjningen är att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs, se 1 § bostadsförsörjningslagen.

Riksdag och regering svarar genom lagar och förordningar för de rättsliga förutsättningarna för bostadsförsörjningen och kan med olika finansiella åtgärder påverka marknadsförutsättningarna för bostadsbyggande. [2] Vare sig bostadsförsörjningslagen, socialtjänstlagen (2001:453), SoL eller svensk grundlag innefattar dock någon allmän skyldighet för kommunen att tillhandahålla bostäder för den som önskar eller behöver eller en preciserad och utkrävbar generell rätt till bostad för enskilda.

Socialtjänstens ansvar för att motverka hemlöshet

Enligt förarbeten till den tidigare socialtjänstlagen (1980:620) ansågs rätten till bland annat bostad ha en så avgörande betydelse för den enskildes sociala situation att det tydligt skulle framgå i lagen.³ Socialnämnden ska enligt 3 kap. 2 § SoL i sin verksamhet främja den enskildes rätt till arbete, bostad och

¹ Med eget boende avses här att hyra (förstahandskontrakt) eller äga ett boende.

² under vecka 14, i april 2017.

³ Prop. 1979/80:1 del A, s. 140.

utbildning. I 2 kap. 1 § SoL anges att varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område, och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. (Se Bilaga 1 för en redogörelse för relevanta bestämmelser och utgångspunkter i socialtjänstlagen.)

Rätt till bistånd för boende

Vad rätten till bostad faktiskt innebär framgår ytterst av hur reglerna för enskilds rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL tillämpas. För att få rätt till bistånd krävs enligt 4 kap. 1 § SoL att den sökande inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå och socialtjänstens stöd ska utformas så att det stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Av praxis från Högsta förvaltningsdomstolen framgår att när den enskilde har speciella svårigheter att på egen hand skaffa bostad, helt saknar tak över huvudet och behovet inte kan tillgodoses på annat sätt så är nämnden skyldig att tillhandahålla en bostad som uppfyller krav på skälig levnadsnivå.⁴ Att det generellt sett är svårare att få ett hyreskontrakt om personer har skulder eller betalningsanmärkningar är exempelvis inte i sig en självklar anledning till att bevilja bistånd. Att det är brist på bostäder på den öppna bostadsmarknaden är inte heller i sig skäl nog för bistånd till bostad från socialtjänsten. Det är inte socialnämndens skyldighet att tillgodose behov av bostad i allmänhet.

I akuta situationer träder dock socialtjänstens yttersta ansvar in. HFD har uttalat i ett fall att det ankom på socialnämnden att lämna bistånd som den sökande inte själv kunde tillgodose vid en ansökan som avsåg ett visst akut nödtillfälle.⁵ HFD har i RÅ 1990 ref. 119 uttryckt att:

”I sådana fall, där den biståndssökande står helt utan tak över huvudet och behovet inte kan tillgodoses på annat sätt, är socialnämnden skyldig att ordna logi. Detta kan innebära att socialnämnden försäkras sig om att den enskilde verkligen blir inhytt någonstans och/eller bistår med kostnaden.”

I samma referat uttalar sig HFD även om socialnämndens skyldighet att tillgodose krav på mer permanent bostad och anger bl.a. att biståndet då kan utformas på flera olika sätt. I det aktuella målet ansågs den sökande tillhöra en sådan utsatt grupp av hjälpsökande som enligt förarbetena till socialtjänstlagen kan behöva särskilt hjälp t.ex. för att anskaffa bostad. HFD ansåg inte heller att husvagn som permanent boende uppfyllde kraven på skälig levnadsnivå som den enskilde har rätt till.

När personer utsatts för våld i nära relationer ska socialtjänsten erbjuda stöd och hjälp i form av lämpligt, tillfälligt boende till den som behöver det. Det framgår av 7 kap. 2 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:4) om våld i nära relationer. Socialtjänsten bör också kunna erbjuda våldsutsatta personer stöd och hjälp att ordna stadigvarande boende, se allmänna råd till 7 kap. 1 § SOSFS 2014:4.

⁴ Se RÅ 1990 ref. 119.

⁵ Se RÅ 1995 ref. 56.

I många av de avsnitt som behandlas i rapporten så är samverkan mellan olika aktörer en förutsättning för ett framgångsrikt arbete. Hur sekretessbelagda uppgifter ska hanteras är en fråga som behöver vara klargjord i samband med samverkan. (Se Bilaga 1 för beskrivning av socialtjänstens sekretess vid samverkan.)

Uppdraget

Socialstyrelsen har fått regeringens uppdrag att ta fram analys och förslag på åtgärder för att motverka och förebygga hemlöshet (S2020/08834 (delvis)). Förslagen ska avgränsas till socialtjänstens område och ansvar. Det samlade underlaget ska enligt uppdraget bestå av *analys och förslag på åtgärder* för att:

1. stödja kommunernas införande av, den i de nationella riktlinjerna för missbruk och beroende föreslagna insatsen, Bostad först i syfte att öka antalet inskrivna och öka följsamheten
2. öka det uppsökande arbetet riktat mot personer som befinner sig eller riskerar att hamna i hemlöshet
3. stimulera utvecklingen av det lokala vräkningsförebyggande arbetet
4. personer, med eller utan barn, som befunnit sig på skyddat boende på grund av våldsutsatthet ska kunna övergå till ett stadigvarande boende
5. motverka hemlöshet bland äldre
6. stärka samverkan mellan kommunens socialtjänst och kommunens samhällsplanering inom ramen för socialnämndens skyldighet enligt 3 kap. 1–2 § SoL
7. stödja kommunerna i lokala hemlöshetskartläggningar enligt en enhetlig metod
8. samt analysera socialtjänstens arbete med att tillhandahålla akuta insatser och särskilt titta på den så kallade tak över huvudet garantin.

Socialstyrelsens ska enligt regeringsuppdraget ge förslag på både indirekt förebyggande åtgärder mot hemlöshet och åtgärder mot akut och långvarig hemlöshet. Förslagen ska ha som målsättning att långsiktigt bidra till minskat antal hemlösa och minskat antal avhysningar⁶ (vräkningar). Vidare står det att förslagen ska syfta till att tillgodose ett långsiktigt och individuellt stöd för processen ut ur hemlöshet och därmed avgränsas till åtgärder för personer som har ett uppehållstillstånd eller har uppehållsrätt i Sverige enligt 3 a kap. 3 § utlänningslagen (2005:716), UtlL.

Socialstyrelsens ska enligt uppdraget även föreslå hur en eventuell uppföljning av åtgärderna kan ske samt lämna förslag på hur myndigheten kan komma att stödja genomförandet och uppföljningen av de föreslagna åtgärderna.

⁶ Socialstyrelsen använder genomgående begreppet avhysning istället för vräkning. Avhysning är den juridiskt korrekta termen för ordet ”vräkning” som ofta används i vardagligt tal. Begreppet ”vräkning” utmönstrades 1981 då den nu gällande utsökningsbalken (1981:774) infördes.

Socialstyrelsens avgränsning

Socialstyrelsens analys och förslag i rapporten gäller socialtjänstens förebyggande arbete och direkta arbete riktat till personer som har behov av socialtjänstens bistånd *och* som riskerar att bli eller är utan egen bostad, d.v.s. ägd eller hyrd av den enskilde eller familjemedlem. Insatserna avser personer från 18 år och äldre och i förekommande fall deras barn (hemmavarande eller medföljande).

Hemlöshet

Perspektiv och definitioner på hemlöshet

Att och hur hemlöshet definieras och vilka perspektiv och förklaringsmodeller som används har betydelse för vilka insatser som kommer att vidtas mot hemlösheten⁷. Numer betraktas hemlöshet ofta både ur ett strukturellt och individuellt perspektiv och förståelse- och förklaringsmodeller av hemlösheten behöver vara mångfacetterade.⁸ [3, 4] Åtgärder för att förebygga och motverka hemlöshet behöver ske parallellt på olika nivåer och över flera olika områden allt från att ge stöd och hjälp till enskilda personer till att på nationell nivå skapa förutsättningar för invånarna att ha egna bostäder.

Att befinna sig i hemlöshet är inte ett statiskt läge och personer som befinner sig i hemlöshet är en väldigt heterogen grupp. Kommittén för hemlösa definierade i sitt slutbetänkande Att motverka hemlöshet – en sammanhållen strategi för samhället (SOU 2001:95) s. 29 hemlöshet som

”.. en hemlös människa är en person som saknar tillgång till egen bostad och vars livsvillkor är sådana att han eller hon inte heller kan erhålla en reguljär bostad.

*Definitionen utgår alltså från det grundläggande förhållandet att den enskilde saknar en **egen** bostad. Skälet till att så är fallet kan variera från individ till individ, men som en gemensam nämnare gäller att den enskildes livsvillkor är sådana att han eller hon är utestängd från den reguljära bostadsmarknaden”.*

Socialstyrelsens hemlöshetssituationer

Socialstyrelsen använder fyra olika situationer av hemlöshet som en person kan befinna sig i för att räknas som hemlös, i de nationella hemlöshetskartläggningarna. Definitionen utgår sedan 2005 från FEANTAS (European Federation of National Organisations Working with the Homeless)⁹ samordnade definitioner av hemlöshet¹⁰ (ETHOS Typology on Homelessness and Housing Exclusion (feantsa.org)). En annan utgångspunkt är att regeringen i de första kartläggningsuppdragen efterfrågade *vad socialtjänsten gör* för att

⁷ Se Adressat okänd - om hemlöshetens bakgrund, orsaker och dynamik (SOU 2000:14), s. 9.

⁸ Se Att motverka hemlöshet. En sammanhållen strategi för samhället (SOU 2001:95).

⁹ FEANTSA är ett europeiskt nätverk för nationella organisationer som gemensamt arbetar för att uppmärksamma hemlöshetsfrågan i Europa.

¹⁰ FEANTAS har en typologi med olika hemlöshetssituationer ETHOS (European Typology on Homelessness and Housing Exclusion), *ETHOS Typology on Homelessness and Housing Exclusion (feantsa.org)*.

motverka hemlösheten. Det innebär att personer som har behov av socialtjänstens insatser är i fokus i Socialstyrelsens kartläggningar. [5] De fyra olika hemlöshetsituationerna är:

1. *Akut hemlöshet* – personer som sover i offentliga lokaler, utomhus eller i trappuppgångar eller på akutboenden, härbärgen, jourboenden, skyddade boenden, vandrarhem eller motsvarande
2. *Institutionsvistelse och stödboende* – anstalt/institutionsvistelse eller boende på stödboende som är utan bostad inför planerad utflytt
3. *Långsiktiga boendelösningar* – boenden ordnade av socialtjänsten
4. *Eget ordnat kortsiktigt boende* – inneboende hos bekanta/släkt/familj eller boende i andrahand utan kontrakt eller med tillfälligt kontrakt.

(Se utförligare beskrivning av situationerna i Bilaga 1)

Situationerna omfattar allt från när personer som inte vet var de ska sova nästa natt till barnfamiljer som bor i lägenhet med sociala kontrakt, utanför den ordinarie bostadsmarknaden. Det som dessa personer har gemensamt är att de lever under mer eller mindre osäkra boendeförhållanden och saknar en egen bostad, d.v.s. ägd eller hyrd av den enskilde eller familjemedlem. [6]

Utanför bostadsmarknaden

En förutsättning för att människor kan ha ett hem är naturligtvis att det finns tillgängliga bostäder. Under 2000-talet har både inkomstskillnaderna och bostadspriserna ökat i Sverige och antalet hushåll för vilka det är orealistiskt att spara ihop till en ägd bostad har blivit fler. Andelen hushåll som är hänvisade till en hyresrätt har därmed också ökat samtidigt som andelen hyresrätter i landets bostadsbestånd har minskat. Allt fler hushåll har svårt att etablera sig på bostadsmarknaden och att anpassa sin boendesituation efter ändrade livsförhållanden.¹¹

Behovet av nybyggnation och ombyggnation i förhållande till befolkningsökningen har ackumulerats sedan 2006 då det rådde balans, därefter började antalet hushåll öka snabbare än tillskottet på bostäder. [7] Det var främst i samband med finanskrisen 2008 som tillskottet av bostäder sjönk samtidigt som den beräknade hushållstillväxten ökade. Det ledde till att ett underskott på bostäder byggdes upp fram till och med 2017. Efter 2017 beräknas underskottet ha minskat eftersom fler bostäder än hushåll tillkommit. [7]

Fortsatt behov av hyreslägenheter

I början av 2021 bedömde 72 procent av landets kommuner¹² att det råder underskott på bostäder, i första hand gäller det i kommunernas centralorter. Framförallt finns det ett behov av fler hyreslägenheter med lägre hyror. Trots att antalet nybyggda bostäder ökat kraftigt de senaste åren har framför allt grupper som är nya på bostadsmarknaden svårt att tillgodose sina bostadsbehov. [8] Bostäder behövs bland annat för unga som ska flytta hemifrån och i

¹¹ Se Ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar (SOU 2018:35), s. 42.

¹² Det motsvarar 207 kommuner av de 288 som svarade på Bostadsmarknadsenkäten, BME, Boverket.se.

storstadsregionerna.¹³ Trångboddhet¹⁴ och olika typer av sociala problem är en logisk följd om bostadsförsörjningen inte blir löst för de grupper som idag står utanför bostadsmarknaden, och för personer som riskerar att hamna där framöver, enligt Boverket. [9]

Under 2020 presenterade Boverket förslag på hur bostadsbrist kan mätas och följas, en beräkningsmodell för antalet hushåll som saknar en rimlig bostad på nationell, regional och lokal nivå.¹⁵ Nästan 10 procent av landets hushåll beräknades vara trångbodda 2018 (17 procent på individnivå) och drygt 5 procent av hushållen hade en ansträngd boendeekonomi. Bland ensamstående med barn var bostadsbristen ännu större, 29 procent var trångbodda och drygt 12 procent hade en ansträngd boendeekonomi. Regionala och lokala skillnader förekommer också, exempelvis var trångboddheten störst i Stockholmsregionen (15,6 procent) och andelen hushåll med ansträngd boendeekonomi högst i Malmöregionen (8,3 procent) [10].

Bostadsbristen och utestängningen från bostadsmarknaden för enskilda är till stora delar relaterad till strukturella faktorer i samhället. Brist på bostäder som motsvarar behoven hos olika grupper, hyresnivåer som är för höga för hushåll med genomsnittliga eller lägre inkomster och höga krav för att godkännas som hyresgäst bidrar till denna utestängning. Dessa faktorer är förutsättningar som även kommunernas socialtjänst agerar utifrån. I början av 2021 uppgavs det totala antalet lägenheter som kommuner hade och hyrde ut i andra hand till personer som är utestängda från den ordinarie bostadsmarknaden till cirka 33 800, enligt Boverket. De flesta av dessa lägenheter hyrdes ut med så kallade sociala kontrakt, och med bistånd enligt socialtjänstlagen. [11]

Genomförande av uppdraget

Socialstyrelsen ska enligt uppdraget tillvarata redan befintlig kunskap och erfarenhet. Detta sammanvägt med uppdragets begränsade omfattning i tid och den pågående covid-19 pandemin¹⁶ gör att Socialstyrelsens analys och förslag i rapporten baseras på

- en juridisk sammanställning av socialtjänstens ansvar för boende
- resultat och slutsatser i tidigare undersökningar, utvärderingar, kartläggningar m.m. inom området hemlöshet (genom litteratursökning)
- erfarenheter och utvecklingsbehov från tidigare strategier, särskilda satsningar och statliga utredningar inom området motverka hemlöshet

¹³ Efterfrågan på bostäder är fortsatt stor trots att befolkningsökningen avtog 2020. Boverket beräknar att det behövs cirka 59 000 bostäder per år fram till 2029 för att täcka det totala behovet av bostäder i landet (*Behov av bostadsbyggnader 2021–2029*. <https://www.boverket.se>).

¹⁴ Trångbodda enligt norm två innebär att där bodde mer än 2 personer per sovrum och fler än 1 person i en enrumslägenhet. 2016 var totalt 10 procent av lägenheterna i storstadsregionerna trångbodda (Boverket (2016). Trångboddheten i storstadsregionerna. <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/publikationer/2016/trangboddheten-i-storstadsregionerna/> Hämtad 2021-07-29).

¹⁵ En rimlig bostad definieras efter sex behovsbaserade kriterier. Kriterierna är boendestandard, boendeyta, boendekostnad, geografiskt läge, hur länge bostaden disponeras samt tid för att hitta en ny bostad. För utförligare beskrivning se *Mått på bostadsbristen - förslag på hur återkommande bedömningar ska göra*. Rapport 2020:21, Boverket: 2020.

¹⁶ Socialstyrelsen har under pandemin inte belastat kommunernas socialtjänst med nya enkätundersökningar. Inom uppdraget har Socialstyrelsen istället via olika arenor fått kontakt och genomfört intervjuer med kommuner som beskriver arbetsätt för en eller flera av områdena i uppdraget. Socialstyrelsen har också fått in skriftliga synpunkter om uppdragets områden.

- inhämtade erfarenheter från SKR och beredningen för socialpolitik och individomsorg, Boverket, Kronofogdemyndigheten och länsstyrelsernas bostadssociala expertgrupp
- inhämtade erfarenheter från ett urval brukar- och anhörigorganisationer och civilsamhället som arbetar med personer i hemlöshet – i form av intervjuer och skriftliga synpunkter
- intervjuer med representanter i kommuner (främst socialtjänsten) om fungerande arbetssätt för en eller flera av uppdragets åtta punkter
- deltagande på två hearings anordnade av socialdepartementet och webinarier arrangerade av Länsstyrelser, Alkoholpolitiskt forum och RFMA samt Göteborgs stadsmision.
- sammanställning av inhämtat underlag
- framtagande av preliminära förslag
- inhämtade synpunkter på Socialstyrelsens *preliminära* förslag – från: kommuner, SKR:s socialchefs nätverk, civilsamhället, brukarorganisationer, SKR, Boverket, länsstyrelsernas bostadssociala expertgrupp, Kronofogdemyndigheten och internt med sakkunniga/berörda på Socialstyrelsen.

I bilaga finns en förteckning över vilka externa aktörer Socialstyrelsen intervjuat och haft kontakt med under uppdraget. I intervjuer med kommuner var huvudfokus fungerande arbetssätt för en eller flera av de i regeringsuppdraget preciserade områdena, men även hinder eller svårigheter i detta arbete.

Rapportens disposition

I detta inledande avsnitt introduceras rapportens tema och ramar. Här finns också en kort beskrivning av hur Socialstyrelsen genomfört uppdraget.

Kapitlet *Analys och förslag för fortsatt arbete* inleds med ett avsnitt där socialtjänstens bostadssociala funktion och betydelsen av ett hem uppmärksammas, som är giltigt för alla områden i uppdraget.

Därefter följer åtta avsnitt, ett för varje område som uppdraget ska belysa (motsvarande punkt 1- 8 ovan). De presenteras dock i en annan ordning där det akuta, uppsökande och brukarnära arbetet först är i fokus följt av socialtjänstens arbete på övergripande nivå. Området *Akuta insatser* där Socialstyrelsen inte haft i uppdrag att komma med åtgärdsförslag kommer först. Avsnitten och rubrikerna är:

1. Akuta insatser och tak över huvudet-garanti
2. Uppsökande verksamhet
3. Avhysningsförebyggande arbete¹⁷
4. Motverka hemlöshet bland äldre
5. Bostad först – öka antalet inskrivna och följsamheten
6. Stadigvarande boende efter skyddat boende
7. Kartlägga hemlöshet lokalt
8. Samverkan mellan socialtjänst och samhällsplanering.

¹⁷ Socialstyrelsen använder genomgående begreppet avhysning istället för vräkning, Avhysning är den juridiskt korrekta termen för ordet vräkning, som ofta används i vardagligt tal. Begreppet vräkning utmönstrades 1981 då den nu gällande utsökningsbalken (1981:774) infördes.

I varje avsnitt ges en beskrivning av relevant kunskap, framgångsfaktorer och hinder i arbetet samt Socialstyrelsens analys. Därefter följer förslagen som myndigheten landat i riktat till kommunerna. Områdena i uppdraget är delvis överlappande, därmed är även rapportens analyser och förslag det. Som framgår ovan har flera externa parter haft möjlighet att lämna synpunkter på de preliminära förslagen. De har även stämts av internt på myndigheten. Förslagen är av två slag:

- förslag på fungerande arbetssätt¹⁸ och framgångsfaktorer som socialtjänsten kan använda i arbetet med att förebygga och motverka hemlöshet
- förslag till regeringen för fortsatt stöd, kunskapsutveckling och uppföljning inom området på nationell nivå.

De förslag på fortsatt stöd på nationell nivå som Socialstyrelsen tagit fram presenteras samtal i avsnittet *Förslag för fortsatt arbete - nationell nivå*. Sista avsnittet innehåller en slutdiskussion och uppdragets övergripande slutsatser.

Rapportens bilagor innehåller:

1. kort redogörelse av socialtjänstens ansvar för att motverka hemlöshet
2. Socialstyrelsens definition av fyra hemlöshetsituationer
3. förteckning över samtliga förslag riktade till socialtjänst/kommuner
4. kort metodbeskrivning
5. kostnadsberäkningar för förslag i rapporten, för kommun och stat.

¹⁸ De *fungerande arbetssätt* som lyft i rapporten är arbetssätt som kommuner använder, som de har goda erfarenheter av och som bygger på beprövad erfarenhet. Arbetssätten samstämmer även med framgångsfaktorer som identifierats i forskning m.m.

Analys och förslag för fortsatt arbete

Socialtjänsten på den bostadssociala arenan och hemmets betydelse

Socialtjänsten har till stora delar kännedom om de personer som lever i olika hemlöshetsituationer inom den stad eller kommun de verkar. I den senaste nationella hemlöshetskartläggningen rapporterade socialtjänsten in ca 94 procent av de personer som kartlades. [6] Därutöver uppger 96 kommuner 2021 att de under de senaste två åren genomfört en lokal kartläggning av personer i hemlöshet som också får någon form av stöd från socialtjänsten. [12]

Socialtjänstens roll och förutsättningar

Socialtjänsten har till stora delar fått möta personer som inte kommer in på den ordinarie bostadsmarknaden och mycket resurser läggs på att ordna tillfälliga boendelösningar vid akut behov och att agera andrahandshyresvärd. Socialtjänsten har blivit en av landets största hyresvärdar, vilket är unikt för Sverige [13]

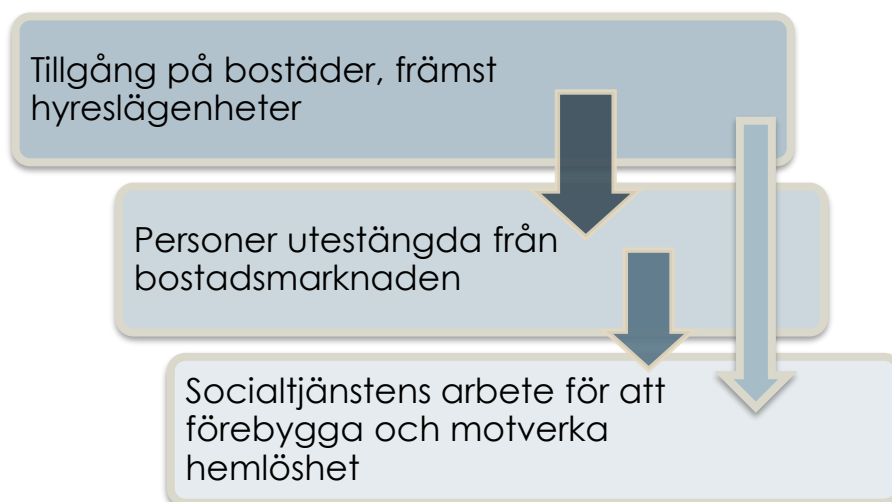
Socialtjänstens arbete har därutöver länge varit inriktat på reaktivt snarare än förebyggande arbete, d.v.s. arbetet har främst handlat om att reagera på sociala problem som redan uppstått. Det individfokuserade arbetet har dessutom prioriterats framför det grupp- och samhällsinriktade arbetet.¹⁹

Att hemlöshet länge betraktats som ett individuellt orsakat problem som socialtjänsten kan avhjälpa har kritiserats, bl.a. för att både enskilda och socialtjänsten är beroende av att det finns bostäder och av hyresvärdarnas krav för att få ett hyreskontrakt. Det har också bidragit till att socialtjänstens olika mer eller mindre tillfälliga boendelösningar för personer i hemlöshet snarare blivit permanenta [14]

"Vi hanterar bara effekterna av misslyckande inom andra politikområden"

Rubriken ovan är ett citat från en socialchef i landet som lämnat synpunkter inom Socialstyrelsens uppdrag. Tillgången på hyreslägenheter i en kommun påverkar både de enskilda bostadslösa personernas och socialtjänstens handlingsutrymme. Ju större behovet av framför allt tillgängliga hyreslägenheter är, desto fler personer har svårt att på egen hand komma in på bostadsmarknaden. Det påverkar även socialtjänstens möjligheter både att förebygga att personer hamnar i hemlöshet och att hjälpa de personer som redan är i en hemlöshetsituation.

¹⁹ Se exempelvis En hållbar socialtjänst (SOU 2020:47) s. 370.



Bilden illustrerar att tillgången på bostäder, främst hyreslägenheter med lägre hyror, påverkar antalet personer som har svårt att komma in på den ordinarie bostadsmarknaden och socialtjänstens arbete att förebygga och motverka hemlöshet

Bostadsbristen och framförallt tillgången till hyreslägenheter för personer som saknar eller har låga inkomster har lett till att socialtjänsten fått ta större ansvar för att lösa boendefrågan för allt fler, både i ett akut skede och på lång sikt. Förutom socialtjänstens traditionella målgrupper som personer med missbruk, psykiatrisk problematik, våldsutsatta och personer som saknar försörjning tillkommer grupper som av olika anledningar inte kommer in på den ordinarie bostadsmarknaden. Bland dessa kan nämnas personer som har låga inkomster, som saknar tidigare boendereferenser, är tidigare avhysta, har hyresskulder eller betalningsanmärkningar.

Detta har, förutom behovet av tillfälliga lösningar, medfört att den s.k. sekundära bostadsmarknaden har ökat. Ungefär 1,7 procent av landets totala hyresrättsmarknad utgörs av lägenheter där kommunen står som förstahandshyresgäst och där hyresgästerna har sociala andrahandskontrakt. [11] I början av 2021 uppgav kommunerna att de hyrde ut cirka 19 600 lägenheter enligt biståndsbeslut utifrån 4 kap. 1 och 2 §§ SoL till personer som inte blivit godkända på den ordinarie bostadsmarknaden. [11]

Andelen vuxna som fått bistånd för långsiktigt boende enligt SoL har också ökat under de senaste åren²⁰, andelen personer som fått bistånd för akutboende har däremot varit mer konstant. [15]

Samtidigt har den hemlöshet som kan relateras till strukturella faktorer i större utsträckning inte längre tolkats vara socialtjänstens målgrupp när det gäller bistånd för boende, utöver när personer i ett akut läge. [16, 17]

Flera kommuner har under detta uppdrag uppmärksammat att det finns en risk att grupper ställs mot varandra när det gäller tillgång till sociala kontrakt, på grund av ökande svårighet för fler grupper att etablera sig på bostadsmarknaden. De kommunala bostadsbolagen har ofta direktiv om att ett visst antal lägenheter årligen ska avsättas till den här verksamheten. I kombination med att fler grupper har behov av lägenheter och att bostadsbolagen uppfattas ha blivit hårdare när det gäller möjligheten att överta ett hyreskontrakt så

²⁰ från 58 procent den 1 november 2015 till 70 procent samma tidpunkt 2019.

finns det risk att proppar bildas i systemet och att inga eller få nya lägenheter tillförs till kommunen och socialtjänstens bostadssociala lösningar. Detta kan även gälla vid sociala förturer till bostadsköer.

Socialtjänsten möter hemlöshet i olika skeden och former
Personer som befinner sig i hemlöshetssituationer är en heterogen grupp. Här finns män och kvinnor i olika åldrar, unga vuxna, föräldrar och deras barn, personer som har ekonomiskt bistånd och personer som av olika skäl inte får tillgång till den reguljära bostadsmarknaden. För en ensamstående förälder, oftast är det en mamma, kan olika tillfälliga boendelösningar som att bo på vandrarhem också innebära otrygghet och svårigheter att skapa en vardag, inte minst för barnen [18]. Det finns också personer med beroende, personer med psykisk ohälsa och personer som inte vet var de ska sova kommande natt. Det som är gemensamt för dem är att de befinner sig i mer eller mindre osäkra boendesituationer. Nästan hälften av alla som 2017 var i en hemlöshetssituation hade också varit i en annan hemlöshetssituation direkt innan. Många personer har dessutom varit hemlösa under flera års tid, nästan 5400 personer uppgavs i den nationella kartläggningen ha varit i hemlöshet i sju år eller längre²¹.

Att befinna sig i akut hemlöshet är en väldigt utsatt position, särskilt om det pågår länge. Kvinnor som lever i hemlöshet är ofta extra utsatta. [19] Personer som vistats på härbärgen för hemlösa har en högre risk att dö tidigt, i synnerhet gäller det unga kvinnor. [20]

Socialtjänstens arbete handlar både om att förebygga, söka upp, stödja och hjälpa enskilda människor som befinner sig i hemlöshet, utifrån individuella behov och varje specifik situation.

Betydelsen av ett hem

FEANTAS indelning The European Typology of Homelessness (ETHOS) är baserad på tre domäner som personer i hemlöshet saknar. Ett eget hem utgörs av att människor har en

- fysisk domän – en ändamålsenlig bostad eller utrymme som svarar mot den enskildes och familjens behov
- juridisk domän – en laglig rätt till bostaden t.ex. besittningsskydd, dispositionsrätt eller äganderätt till bostaden
- social domän – som innebär en möjlighet att upprätthålla ett privatliv och sina sociala relationer.²²

Betydelsen av ett hem har också beskrivits med begreppet *ontologisk trygghet*. Det handlar kortfattat om att personer som har en egen bostad får en grundläggande existentiell känsla av trygghet, en känsla av förutsägbarhet och kontroll över sitt liv där det vardagliga livet kan levas [21, 22] Att ha ett eget hem innebär också att själv ha makt att bestämma om och när någon annan får vara där, och utgör en plats att få finnas, ha sina saker och minnen på.

²¹ Av de drygt 26 500 där uppgiftslämnarna kände till hur länge personerna varit i en hemlöshetssituation (Hemlöshet 2017 – omfattning och karaktär, Socialstyrelsen 2017).

²² (ETHOS Typology on Homelessness and Housing Exclusion (feantsa.org))

Att ha ett hem har även beskrivits bli en symbol för att ha en plats i samhället. [14]

Ett grundantagande bakom modellen *Bostad först* är att en egen bostad kan utgöra en fristad som kan ge individen möjlighet till återhämtning [23, 24]. I uppföljningar av Bostad först framkommer att de boende uppskattar ovan nämnda aspekter av att ha ett eget hem, och att ”den egna lägenheten ger möjlighet till privatliv, kontroll och självbestämmande” s. 87 [24].

Det finns dock undantag, ett hem innebär inte alltid trygghet. Inom hemmets väggar kan det förekomma både våld och andra former av övergrepp och förtryck, då kan hemmet snarare utgöra en form av fängelse än en fristad.

I denna rapport handlar ett hems betydelse främst om att personer har ett eget hem i jämförelse med att de inte har det.

Barn behöver ett tryggt hem och boendemiljö

För barn är ett tryggt hem än mer betydande. Bostaden och bostadsmiljön representerar stora värden för ett barn. Det är en plats för hemhörighet både i konkret fysisk och symbolisk bemärkelse, eftersom den är associerad med föräldrarna, familjen och uppväxten. Bostaden och närmiljön kan ses som en utvecklings- och lärandemiljö både fysiskt, psykiskt och socialt. Vikten av barns boende har bl.a. betonats i slutbetänkandet av Utredningen om vräkning och hemlöshet bland barnfamiljer.²³

En osäker boendesituation kan påverka ett barns hälsa, skolgång och personliga säkerhet och de kan bli sårbara för emotionella problem som ångest, sömnsvårigheter och utåtagerande.²⁴[25, 26] Barn som levt under osäkra boendeförhållanden beskriver att de mår dåligt, att de har svårt att sova och koncentrera sig. Barnen är oroliga för framtiden och för sina syskon och föräldrar. Vissa av barnen uppvisade symtom som tyder på stress och trauma. Ofta bor de trångbott och utan plats för lek, studier och vila och många flyttar försvårar exempelvis att ha fritidsaktiviteter [27]. Barn behöver ett stabilt boende för att ges möjlighet till en trygg och gynnsam uppväxt. Konsekvenserna av att sakna en fast bostad kan vara både annorlunda och mer omfattande för ett barn än för en vuxen. [28]

I slutbetänkandet Vräkning och hemlöshet – drabbar också barn (SOU 2005:88) s. 54 menar utredningen i samband med barnets bästa att

”På t.ex. bostadsområdet kan man utgå från att barnets bästa är att alltid ha en bostad. Om föräldrarna är separerade bör båda föräldrarna ha en bostad där barnet kan umgås med sina föräldrar.”

²³ Vräkning och hemlöshet – drabbar också barn (SOU 2005:88).

²⁴ Se SOU 2005:88 del 1, s 67 ff.

Akuta insatser och tak över huvudetgaranti

Tak över huvudetgaranti

Det finns inte någon legaldefinition av tak över huvudetgaranti. En kommun har ändå det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver.²⁵

Bistånd i en nödsituation

Den enskilde kan åberopa att det föreligger en nödsituation, till exempel att personen inte kan lösa sitt boende för natten med egna medel eller på annat sätt, eller saknar pengar till mat. Vid ett avslag på ansökan om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL får den sökande överklaga beslutet. Högsta förvaltningsdomstolen har bedömt att det ankommer på socialnämnden att lämna sökanden bistånd i ett nödläge när ansökan om bistånd avser ett visst akuttillfälle oavsett om sökanden genom eget agerande kan anses ha orsakat nödläget.²⁶ Enligt HFD gäller att i de fall där en biståndssökande har speciella svårigheter att på egen hand skaffa bostad, står helt utan tak över huvudet och behovet inte kan tillgodoses på annat sätt, är socialnämnden skyldig att ordna logi.²⁷

Exempel - Tak över huvudetgarantin i Stockholm

Stockholms stad har haft tak över huvudetgaranti (TÖG) sedan 1999. Garantin beskrivs som ”en kommunal tillämpningsmodell för nödprövning av behovet av akut tak över huvudet enligt SoL utanför kontorstid” s. 4 [29]. Garantin är inte mer långtgående än socialtjänstens yttersta ansvar, ”men förenklar biståndsbedömning av akut nattlogi genom att socialtjänsten finns lättillgänglig utanför kontorstid för nödprövning och hänvisning till sovplats.” s. 4 [29]

TÖG gäller endast för innevånare i Stockholms stad (utifrån vistelsebegreppet) och innebär en individuell prövning – biståndsbedömning (s.k. nödprövning) efter kontorstid. Under helgen kan beslut ges för fler dagar. Under dagtid sker biståndsbedömning och nödprövning av den stadsdelsförvaltning som den hemlöse tillhör alternativt av Enheten för hemlösa.

En akut boendelösning behöver inte innebära en placering på akutboende. För vissa grupper finns särskilda lösningar. Till barnfamiljer ges bistånd till logi på hotell eller vandrarhem. Äldre personer över 65 år ska i första hand erbjudas långsiktiga boendelösningar medan drogfria unga vuxna (20–25 år) i första hand bokas på avsatta *Unga vuxna-platser* inom socialförvaltningens boende- och behandlingsenhet eller i andra hand på akutboenden. [29]

Exempel – vägledning för nödbistånd

Socialtjänsten i Malmö respektive Göteborg har tagit fram vägledningar för bistånd till boende och nödbistånd. Av dessa framgår att socialtjänsten utifrån 4 kap. 1 § SoL och rättspraxis har skyldighet att erbjuda boende till personer som har särskilda svårigheter att själva ordna boende. Bland dessa

²⁵ Se 2 kap. 1 § SoL.

²⁶ RÅ 1995 ref. 56.

²⁷ Se RÅ 1990 ref. 119.

nämns personer med missbruk, psykisk ohälsa och våldsutsatta. För personer som är så kallat strukturellt hemlösa, d.v.s. ”personer som inte har någon känd social problematik eller annan individuell problematik” gäller att de inte har rätt till bistånd för bostad om de inte samtidigt har speciella svårigheter att själva skaffa bostad, med andra ord är socialt bostadslösa. I vägledningarna omnämns inte hemlösa barnfamiljer som en grupp med speciella svårigheter för vilken socialtjänsten har särskilt ansvar att lösa boendesituationen. De kan däremot ha rätt till bistånd till ett boende enligt socialtjänstens yttersta ansvar. Nödbistånd ges för kortare perioder (max en vecka i taget) samtidigt som det ställs krav på att den hemlöse aktivt söker bostad samt redovisar resultatet av sökandet. För barnfamiljer kan nödbistånd ges för längre perioder, i Göteborg 30 dagar. I Malmö behöver inte familjer byta boende, om nytt nödbistånd ges vid prövningen dagen innan biståndet går ut. [16, 17, 30]

Personer i akut hemlöshet

Anledningen till att personer befinner sig i akut hemlöshet och deras behov av insatser från socialtjänsten och andra aktörer varierar stort. I 2017 års nationella hemlöshetskartläggning inrapporterades drygt 5 900 personer som var i akut hemlöshet, det var 18 procent av alla personer som befanns sig i hemlöshet under mätveckan. [6] Av de som var akut hemlösa uppgavs de flesta ha någon form av akut boende, medan 647 personer sov utomhus eller i offentliga utrymmen och 343 i tält, bil, husvagn eller i campingstuga. De vanligaste akuta boendeformerna var vandrarhem och hotell som omfattade drygt 1900 personer, följt av 1325 personer i jourboende eller korttidsboende, 1229 personer befann sig på härbärke eller akutboende och 464 på skyddat boende eller kvinnojour.

Något fler män var i akut hemlöshet, 59 procent och 41 procent kvinnor, men antalet kvinnor har ökat. Männen hade varit hemlösa längre tid än kvinnorna, en fjärdedel i minst fyra år, och drygt 40 procent av männen bedömdes vara i behov av stöd och behandling på grund av beroende. Närmare två tredjedelar av kvinnorna var födda utomlands. För en tredjedel av samtliga kvinnor uppgavs våld i nära relationer vara en anledning till deras hemlöshetssituation.

Drygt 40 procent av samtliga personer som var i akut hemlöshet hade barn under 18 år. Mer än hälften hade försörjningsstöd och cirka en fjärdedel bedömdes ha behov av psykiatrisk vård och behandling. Cirka en femtedel av samtliga som befann sig i akut hemlöshet bedömdes inte ha andra behov av insatser än boende. [6]

Akuta boendelösningar

Akuta boendelösningar förekommer i form av natthärbärgen, akutboenden, vandrarhem och i vissa fall hotell, kvinnojourer och skyddade boenden, jourlägenheter m.m. Tanken är att dessa boenden ska lösa en akut uppkommen situation, men för många som befinner sig i en hemlöshetssituation kan boendetiderna bli långa, inte minst då det råder brist på lämpliga bostäder. Det kan också bli dyrare för kommunen. Idag används stora summor till att betala privata aktörer (hotell, vandrarhem etc.) för att placera hemlösa personer,

kostnader som skulle kunna bli lägre om dessa personer istället kunde bo i allmännyttiga bostäder. [31]

Härbärgen

Härbärgen och akutboenden vänder sig framförallt till hemlösa personer med missbruk, och/eller psykisk ohälsa. Härbärgen som ofta endast erbjuder nattlogi har sina rötter i en äldre tradition. Många av dem fasades ut under 1970-talet då det var balans mellan tillgång och efterfrågan på bostadsmarknaden, och till och med ett visst överskott av bostäder. Bakom nedläggningen låg också vårdideologiska skäl och forskningsresultat som visade på negativa effekter av härbärgen och en viktig orsak till att människor blir kvar i hemlöshet. När hemlösheten återigen ökade i slutet av 1980- och början av 1990-talen började härbärgen och andra akuta boendelösningar återigen att användas. [32] Idag utgör de vanliga inslag i hemlöshetsarbetet.

Barnfamiljer i akuta boendelösningar

För familjer med barn som befinner sig i akut hemlöshet erbjuds i regel vandrarhem och i vissa fall hotell eller bostadshotell. Det förekommer också att kommuner har tillgång till särskilda jourlägenheter för kortsiktigt boende.²⁸

Skyddade boenden för våldsutsatta

Personer som tvingats lämna sitt hem p.g.a. att de utsätts för våld i nära relationer räknas som akut hemlösa enligt Socialstyrelsens definition. Dessa kan antingen uppsöka kvinnojourer på eget initiativ eller placeras på skyddade boenden via socialtjänsten. Det är också vanligt att socialtjänsten använder sig av s.k. jourlägenheter eller att personer får vistas på vandrarhem. Målsättningen är att dessa placeringar ska vara kortsiktiga och att planering för mer långsiktiga boendeinsatser ska påbörjas så snart som möjligt. På grund av omfattande bostadsbrist blir dessa placeringar ofta mer långvariga än vad som är nödvändigt. Det är framförallt brist på skyddade boenden som tar emot personer med missbruksproblem, men även på boenden som tar emot personer med psykiska- och fysiska funktionsnedsättningar. [33] (Läs mer i avsnittet *Från skyddat boende till stadigvarande boende*).

Garantin en konkretisering av det yttersta ansvaret

Tak över huvudet-garantin kan i de exempel Socialstyrelsen tagit del av ses som ett sätt att konkretisera kommunens yttersta ansvar [29, 34, 35] Garantin går inte utöver det yttersta ansvar som kommunerna utifrån SoL har för att människor som bor eller vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. En tak över huvudet-garanti, som i exemplet från Stockholms stad, innebär därmed endast en nödprövning utifrån SoL och ger den hemlöse personen ett tillfälligt boende över natten. Målsättningen är att den hemlöse snabbt ska erbjudas mer långsiktiga boendalternativ, men många personer kan bli kvar på härbärgen och akutboende för en längre tid. I en intervju med företrädare för Stockholms stad framgick att vissa socialarbetare framfört kri-

²⁸ Det framgår t.ex. i Bostads- och lokalförbörjningsplan för sociala ändamål 2019 till och med 2021 med utblick mot 2030. Uppsala kommun: 2018. Akuta boendelösningar för bostadslösa barnfamiljer. Socialförvaltningen. Avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Stockholms stad: 2020.

tik mot stadens tak-över huvudet-garanti eftersom garantin kan ge vissa ”inlåsningseffekter” och försvårar möjligheten att motivera personer till långsiktiga lösningar. Samtidigt framhålls att tak över huvudet-garantin har sänkt trösklarna för möjligheten att bedriva socialt arbete bland personer i hemlöshet, exempelvis genom att det blivit lättare att skapa kontakt med målgruppen.

Av intervjuer och kommunala underlag [16, 17] framgår att det förekommer olika tolkningar av socialtjänstens yttersta ansvar. Kommuner ställer olika krav på personer som befinner sig i akut hemlöshet utifrån om de betraktas som ”socialt utsatta hemlösa” eller ”strukturellt hemlösa”. Tillgången till bostäder i den egna kommunen kan också ha betydelse för hur och vilka som erbjuds boendeinsatser.

Socialt utsatta respektive strukturellt hemlösa

Det förekommer att det ställs högre krav på personer som är strukturellt hemlösa att söka bostad på egen hand jämfört med socialt utsatta hemlösa. Samtidigt beviljas de bistånd för boende för mycket korta perioder, exempelvis en vecka i taget [16, 17]. Skillnaden mellan dessa gruppers situation kan vara hårfin och den enskildes förhållanden kan variera över tid. Det är känt att ju längre en person befinner sig i hemlöshet, desto svårare kan den sociala situationen bli. Detta gäller inte minst personer som efter lång tid i hemlöshet och många års vistelse på härbärgen och andra tillfälliga boenden kan ha svårt att anpassa sig till ett vanligt eget boende [36, 37]

Det kan även gälla personer som är hemlösa av strukturella orsaker. Många av de barnfamiljer som saknar stadigvarande boende betraktas som strukturellt hemlösa. Barnfamiljer som under lång tid tvingas bo mycket trångt och flytta runt i olika kortsiktiga boendelösningar utsätts för stor press. Det har negativ påverkan på samspelet i familjen och barnens situation vad gäller skolprestationer, möjlighet till kamratkontakter och fritidssysselsättningar. [27, 38, 39] Detta kan i sin tur leda till att situationen förvärras och att sociala problem kan uppstå eller förstärkas.

Negativa konsekvenser av härbärgen

Härbärgen är vanligt förekommande, trots att det länge framgått av både internationell och svensk forskning att det finns negativa konsekvenser av härbärgesboende och att härbärgen kan bidra till att personer blir kvar i hemlöshet. Personer som bott på härbärgen löper även högre risk för att dö, få sjukdomar och nedsatt fysisk hälsa och har behov av stöd i sitt vardagliga liv flera år efteråt. [36, 37] För personer som lever i akut hemlöshet är fokus att ordna basala behov för dagen som mat, värme, och någonstans att sova, framför att söka upp socialtjänst och sjukvård. Begränsade öppettider, byråkrati och stigma gentemot personer som lever marginaliserat och i hemlöshet har visats försvåra personernas tillgång till både socialtjänsten och hälso- och sjukvården [40] [41].

Att bo på härbärge med dess speciella kontrollsystem skapar en underordning och lär in normer som står i motsats till det som kännetecknar ett eget hem, d.v.s. en trygg plats fri från insyn och kontroll och där personer själva kan planera sin tillvaro. [42]

Forskare [43, 44] har också uppmärksammat att härbärgen fyller olika funktioner för den sekundära bostadsmarknaden, genom att exempelvis användas som hot och sanktion för dem som missköter sina sociala kontrakt och på så sätt upprätthålls ordningen inom andra boendeformer, s. 216 [44]. Härbärgenas existens och motstridiga funktioner har även kritiserats utifrån att de på individnivå fyller behovet av akut boende för en ”restgrupp” som inte har förmåga att bo på något annat sätt. Samtidigt som härbärgen kan utgöra ett sista alternativ när andra organisationer, exempelvis socialtjänst och hälso- och sjukvård misslyckas med att ge tillräckliga insatser. Konsekvensen av detta blir, enligt författarna, att en grupp av samhällets mest utsatta individer som är i behov av vård- och stödinsatser är utestängda från välfärdssystemet. [43]

Akuta boendelösningar behöver vara kortvariga

Härbärgen och andra akutboenden är avsedda att vara *akuta* lösningar för personer i hemlöshet som på inget annat sätt kan få sina behov av boende tillgodosedda. Socialstyrelsen vill uppmärksamma risken med att härbärgesboende och andra akuta boenden kan bli långvariga och återkommande insatser som leder till inlåsnings effekter, framförallt för personer med komplex social problematik. Även om målsättningen är att personerna så snabbt som möjligt ska erbjudas mer långsiktiga lösningar inom socialtjänsten alternativt hitta boende på egen hand finns en risk att personer får flytta runt bland olika kortsiktiga boenden under lång tid. Socialstyrelsen konstaterar att akuta boendelösningar inte alltid är kortvariga och att fokus i socialtjänstens arbete behöver vara inriktat på långsiktiga boendelösningar och egna boenden för personer i hemlöshet. Hur dessa personer ska kunna komma vidare till varaktiga bostadslösningar är fortsatt en viktig fråga och ett utvecklingsområde.

Detta är inte enbart en fråga för socialtjänsten utan handlar även om kommunens övergripande ansvar för bostadsförsörjningen. Utifrån intervjuer med socialtjänsten kan Socialstyrelsen konstatera att i kommuner där det finns hyreslägenheter med lägre hyror att tillgå är det lättare att finna långsiktiga boendelösningar för personer som behöver bistånd till boende. När boendet är löst kan socialtjänsten, i de fall det behövs, koncentrera sig på att tillhandahålla individanpassade stöd- och hjälpinsatser. För personer med svåra beroendeproblem och psykisk sjukdom som av olika skäl inte klarar av att bo i egen lägenhet med stöd kan det vara nödvändigt att utveckla andra mer anpassade långsiktiga boendeformer.

Kommunerna tolkar socialtjänstens yttersta ansvar på olika sätt och ställer olika krav på personer som befinner sig i hemlöshet att själva hitta boende. Flera kommuner har tagit fram lokala rutiner för i vilka situationer socialtjänsten är skyldig att erbjuda boendeinsatser, akut och långsiktigt. Detta kan vara behövligt för att skapa tydlighet kring socialtjänstens ansvar. Samtidigt är det ur rättssäkerhetssynpunkt angeläget att beslut om boendeinsatser utreds i tillräcklig omfattning och utgår från den enskildes individuella behov.

Uppsökande verksamhet

I detta avsnitt behandlas främst uppsökande arbete riktat till personer i *akut hemlöshet*. Det uppsökande arbete som beskrivs här riktar sig framförallt till personer och grupper, ofta med komplex problematik i form av missbruk och psykisk ohälsa, som har en bristfällig och ickefungerande kontakt med samhällets stödsystem och som inte sällan har dåliga erfarenheter av och en missstro mot myndigheter. Uppsökande arbete för att motverka hemlöshet bland äldre och i samband med avhysningsförebyggande arbete tas upp i de kommande avsnitten.

Socialtjänstens uppsökande arbete

Trots att det finns uttryckliga regler i SoL om att socialnämnden har till uppgift att bedriva uppsökande verksamhet och vad som ska vara obligatoriskt i sådan verksamhet²⁹ har arbetet inte prioriterats. Kommunernas utrymme för långsiktigt arbete bl.a. i form av uppsökande verksamhet har minskat och har fått stå tillbaka för mer akuta och individinriktade uppgifter³⁰.

Uppsökande verksamhet i praktiken

Socialtjänstens uppsökande verksamhet kan innehålla olika delar och rikta sig till olika målgrupper. Uppsökande arbete som riktar sig till personer som befinner sig i eller riskerar att hamna i hemlöshet kan dels handla om att förebygga att fler hamnar i hemlöshet, t.ex. genom att informera om socialtjänstens verksamhet och att förebygga avhysningar, dels om att söka upp personer som befinner sig i hemlöshet och behöver stöd för att kunna ta sig ur denna situation.

En av fyra kommuner uppger att de bedriver uppsökande verksamhet riktat till personer som är i akut hemlöshet [45].

Mål för de mest utsatta i hemlöshetsstrategin

Ett av målen i Sveriges nationella hemlöshetsstrategi 2007-2009 var att alla ska vara garanterade tak över huvudet och erbjudas fortsatta samordnade insatser utifrån individuella behov. Målet gäller de allra mest utsatta, de personer som befinner sig i akut hemlöshet. Målet uppnåddes inte under tiden för strategin. Däremot fastslogs att uppsökande arbete är en väg att nå personer som inte själva söker samhällets stöd och ger därmed en möjlighet att kunna erbjuda dem individuellt anpassade insatser. [46]

I strategin poängterades vikten av att kommuner och landsting (numera regioner) utvecklar ett uppsökande arbete för att kunna möta människor på härbärgen och akutboenden så att de kan komma vidare till ordinarie socialtjänst och fortsatta insatser. För att stimulera metodutveckling i den uppsökande verksamheten gavs stöd till forskningscirkel som dokumenterades. [47]

Uppsökande arbete riktat till personer i hemlöshet

Den definition av uppsökande arbete som formulerades utifrån forskningscirkelarna var:

²⁹ Se 3 kap. 1 § SoL och 3 kap. 4 § SoL.

³⁰ Se delbetänkande från utredningen Framtidens socialtjänst, Ju förr desto bättre (SOU 2018:32) s. 15.

Uppsökande arbete är en kontaktskapande och resursförmedlande social verksamhet som riktas till grupper, vilka ofta är svåra att nå med andra medel och som behöver ges stöd på ett lättillgängligt sätt i miljöer och sammanhang, vilka uppsökaren själv inte organiserar eller kontrollerar. s. 18 [47].

Uppsökande arbete kan rikta sig till olika grupper och utföras i väldigt skilda miljöer, det som framförallt skiljer arbetet från det sociala arbete som bedrivs på t.ex. ett socialkontor är att det sker i ett sammanhang som uppsökaren själv inte organiserar eller kontrollerar. De tre huvudsakliga arbetsuppgifterna för det uppsökande arbetet är att ta kontakt, att initiera processer för social förändring samt att ge socialt stöd för att hålla igång förändringsprocessen. [48]

Eftersom uppsökarna möter människor i utsatta situationer framhålls flexibilitet, engagemang och respekt som viktiga professionella kvaliteter. Förutom förmåga att skapa kontakt och bygga fungerande relationer krävs också ett omfattande nätverk för att kunna länka personerna vidare till andra verksamheter som övrig socialtjänst, hälso- och sjukvård, civilsamhällesorganisationer och andra aktörer. Arbetet kan vara oförutsägbart och kräva tålamod och uthållighet, det kan ta lång tid att skapa kontakt och få förtroende från de personer som uppsökarna möter. [48]

Uppsökande arbete riktat till vuxna personer i akut hemlöshet bedrivs idag främst i de större städerna, där gruppen personer som befinner sig i akut hemlöshet är störst. Det är vanligare att kommunerna bedriver uppsökande arbete (fältarbete) riktat till ungdomar.³¹

Möjligheter att söka upp enskilda där de befinner sig

En återkommande fråga är hur långt socialtjänsten kan gå i sitt uppsökande arbete utan att den enskildes integritet och självbestämmande inskränks. Det finns exempel där JO uttalat sig om socialtjänstens möjligheter till hembesök i utredningar som rör ekonomiskt bistånd, JO betonar vikten av att besöken utförs utan att bryta mot grundläggande bestämmelser som rör enskildas rätt till integritet.³² Att söka upp enskilda där de befinner sig (i ett hem eller på annan plats) kan vara nödvändigt för att den enskilde ska kunna erbjudas adekvat stöd.

Inspektionen för vård och omsorg, IVO, fattade 2019 ett principbeslut som gällde tillsyn av en socialnämnds arbete riktat mot vuxna personer med missbruk. IVO framhåller att nämnden har ett långtgående ansvar att aktivt verka för att enskilda personer ska få den hjälp och vård de behöver för att komma ifrån sina missbruksproblem. IVO:s bedömning är att om nämnden genom anmälan eller på annat sätt får kännedom om att någon har ett missbruk måste nämnden på olika sätt försöka få kontakt med den personen, genom att skriva brev, ringa eller söka upp personen där hen kan antas befinna sig. Utformningen av kontaktförsöken får bero på omständigheterna i den enskilda

³¹ Socialstyrelsen arbetar f.n. med en kartläggning av uppsökande och socialt förebyggande arbete riktat mot barn och unga. Kartläggningen genomförs som en del i ett regeringsuppdrag om socialt arbete i utsatta områden där myndigheten bland annat arbetar med att ge exempel på metoder och arbetssätt. Kartläggningen som omfattar hela landet och inte enbart kommuner med utsatta områden redovisas kring årsskiftet 2021–2022.

³² I Socialstyrelsens handbok Ekonomiskt bistånd - handbok för socialtjänsten, 2021, går det att läsa mer om hembesök som ett led i en utredning om bistånd.

situationen och ske med stor hänsyn till den enskildes rätt till självbestämmande och integritet.³³

Uppsökande arbete – främst i större städer

Uppsökande arbete riktat till personer i akut hemlöshet bedrivs framförallt i storstadskommunerna och i vissa större städer. I Stockholm, Göteborg och Malmö har socialtjänsten särskilda uppsökarteam som arbetar med att nå personer i akut hemlöshet som av olika skäl inte själva söker stöd och hjälp. Uppsökarna rör sig i miljöer där hemlösa och andra utsatta personer vistas och deras huvudsakliga uppdrag är att informera om vilka hjälpmöjligheter som finns, att försöka motivera personer att ta emot stöd och hjälp samt att länka dem vidare till det ordinarie hjälpsystemet. I arbetet kan också ingå att kartlägga och rapportera om vilka personer och grupper av personer som regelbundet vistas i gatumiljö, eventuella olovliga boplatser och andra aktuella företeelser som bäst observeras i fältförlagt socialt arbete på dag- och kvällstid. Teamen har ett brett kontaktnät och samarbetar med övriga socialtjänsten, hälso- och sjukvården, idéburna organisationer m.fl. aktörer. [49-51] I Lunds kommun är samtliga enheter inom socialtjänsten delaktiga i det uppsökande arbetet som bedrivs både under dagtid och minst en kväll per vecka, och som kan utökas vid behov.³⁴

Civilsamhällets arbete riktat till hemlösa

Många idéburna organisationer bedriver ett omfattande socialt arbete. Ett flertal av dem arbetar uppsökande, driver härbärgen eller akutboenden, dagverksamheter m.m. som riktar sig till personer i hemlöshet. Detta arbete utgör ett komplement till socialtjänstens arbete och är framförallt inriktat på att tillgodose basala behov som mat, kläder och ibland akut boende, men kan även innefatta råd- och stödverksamhet m.m. [52-54] De idéburna organisationerna möter också personer i hemlöshet som inte har kontakt med socialtjänsten, exempelvis personer med drogberoende eller med psykisk ohälsa, utsatta EU-medborgare, tredjelandsmedborgare och ”papperslösa”³⁵. Många verksamheter får bidrag från kommuner och andra aktörer. Ibland finns idéburet offentligt partnerskap, IOP-avtal³⁶, med kommunerna kring vissa verksamheter. Bland organisationer med omfattande verksamhet riktat till personer i hemlöshet kan nämnas Stadsmissionen som har verksamhet på tio platser i landet³⁷, Frälsningsarmén, Röda korset, Svenska kyrkans diakoni samt Räddningsmissionen i Göteborg.

³³ Nyanserad bedömning av socialnämnds ansvar för att aktivt söka upp missbrukare | IVO.se

³⁴ Intervju med företrädare för socialtjänsten i Lund 2021-03-18.

³⁵ Med papperslösa avses här personer som rest in i ett land utan tillstånd eller som kommit in i landet lagligt och där efter förlorat sitt tillstånd att stanna kvar.

³⁶ Ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) är en överenskommelse om samverkan mellan offentlig och idéburen sektor i syfte att uppnå ett visst allmännyttigt samhällligt mål. Ett IOP måste vara förenligt med upphandlings- och statsstödsreglerna. Det innebär att en överenskommelse om ett IOP inte får utgöra en otillåten direktupphandling eller ett otillåtet statsstöd <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statsstod/riktade-vagledning/hur-kan-kommuner-finansiera-eller-anskaffa-skyddat-boende/ideburet-offentligt-partnerskap-iop/> Hämtad 2021-08-17.

³⁷ Stockholm, Göteborg, Skåne, Linköping, Umeå, Eskilstuna, Kalmar, Uppsala, Västerås och Örebro.

Personligt ombud

Personligt ombud är inte i första hand en uppsökande verksamhet, men vänder sig till personer över 18 år och som har psykiska funktionsnedsättningar samt betydande och väsentliga svårigheter att utföra aktiviteter på olika livs-områden. Därtill ska målgruppens behov av vård, stöd och service vara komplexa och innebära att personerna har kontakt med socialtjänsten, primärvården och/eller den specialiserade psykiatrin eller andra myndigheter.³⁸ I vissa kommuner används personligt ombud för personer som befinner sig i hemlöshet med komplexa problem i form av beroende och/eller psykisk funktionsnedsättning och som har omfattande behov av stöd och hjälp från samhället. [55, 56] Under 2020 hade 247 av landets 290 kommuner en verksamhet med personligt ombud. [57]

Identifierade svårigheter med uppsökande arbete

- Uppsökande arbete riktat till vuxna i hemlöshet är inte prioriterat i många kommuner.
- Det förekommer att kommuner är oklara över vilka befogenheter socialtjänsten har utifrån lagstiftningen att bedriva uppsökande arbete riktat till vuxna.
- För att uppsökande verksamheter ska kunna länka personer till ansvariga myndigheter, vårdgivare och andra aktörer behöver det finnas en fungerande samverkan mellan dessa. I intervjuer har det framkommit att det i vissa kommuner kan finnas brister i samverkan som försvårar möjligheten för personer i hemlöshet att få tillgång till samhällets insatser, exempelvis tillgång till beroendevård och psykiatrisk vård.

Uppsökande arbete anpassat efter behov

Betydelsen av att bedriva förebyggande och uppsökande verksamhet betonas i förslaget till ny socialtjänstlag³⁹. Förutsättningarna för och behovet av att bedriva uppsökande arbete bland vuxna i hemlöshet varierar dock i kommunerna utifrån bl.a. demografi. I mindre kommuner (få invånare) är eller blir personer som befinner sig i akut hemlöshet ofta kända av socialtjänsten och andra aktörer, medan personer som lever i akut hemlöshet i större kommuner och städer i regel är fler, mer anonyma och lättare kommer ifrån eller håller sig undan det ordinarie hjälpsystemet. Det uppsökande arbetet behöver bedrivas utifrån de förutsättningar som råder i kommunerna och riktas till de grupper som har störst behov. Verksamhetens omfattning behöver vara i paritet med målgruppen.

För socialtjänsten är det angeläget att vara flexibel, tillgänglig, och arbeta långsiktigt. Då många personer under perioder av hemlöshet saknar fungerande kontakter med samhällets ordinarie stöd- och hjälpsystem är en viktig del i det uppsökande arbetet att skapa kontakt och länka vidare till rätt instanser. Det innebär också att finnas på de platser där personer i hemlöshet befin-

³⁸ Se 2 § förordningen (2013:522) om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar.

³⁹ Se Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47), s. 369 ff.

ner sig, exempelvis härbärgen, dagverksamheter, caféer, kvinnojourer, knutpunkter för kollektivtrafik (tåg- och busstationer, tunnelbana), parker, trappuppgångar, sprutbytesmottagningar och akutmottagningar.

Att genomföra lokala hemlöshetskartläggningar kan vara ett sätt att få kunskap om hur situationen ser ut i kommunen när det gäller personer som befinner sig i akut hemlöshet. Flertalet av de större städerna och kommunerna genomför också kartläggningar. (Se mer i avsnittet *Kartlägga hemlöshet lokalt*.) Att samverka med civilsamhället och efterfråga uppgifter från dem är också ett sätt att inhämta kunskap om personer i kommunen som lever i eller på gränsen till hemlöshet.

Det är Socialstyrelsens uppfattning att det behöver finnas en fungerande och förtroendefull samverkan mellan socialtjänsten, hälso- och sjukvården, polis, civilsamhällesorganisationer och andra aktörer så att personer i hemlöshet kan fångas upp och länkas vidare till det ordinarie hjälpsystemet. Det är lämpligt att en sådan samverkan är formaliserad och regelbunden för att kunna fungera långsiktigt. Samverkan med hälso- och sjukvården behöver innefatta både den somatiska och den psykiatriska vården, inklusive beroendevården, då många hemlösa har dålig fysisk hälsa samt behov av beroendevård och/eller psykiatrisk vård. Även samverkan med tandvården är betydelsefull eftersom många som lever i hemlöshet har dålig tandhälsa.

Under uppdraget har kommuner påtalat att det uppstår svårigheter i hemlöshetsarbetet när personer med samsjuklighet i vissa regioner tas emot av psykiatri först efter tre månaders uppvisad drogfrihet. Som exempel har det i intervjuer framkommit att det försvårar både att erbjuda och upprätthålla boendeinsatser för personer som återfaller i beroende och/eller psykisk sjukdom. För att boendeinsatserna ska fungera behöver socialtjänstens insatser kompletteras med insatser från hälso- och sjukvården i form av medicinsk och psykiatrisk vård, både i ett akut skede och långsiktigt. Detta har även uppmärksammats i den pågående samsjuklighetsutredningen⁴⁰.

I kontakter med kommuner framkom även att personligt ombud används för personer i hemlöshet. Personligt ombud kan fylla en särskilt viktig funktion för hemlösa personer med komplexa problem i form av missbruk/beroende och/eller psykiska funktionsnedsättningar som är misstänkliga mot och har dåliga erfarenheter av kontakter med myndigheter och olika vårdgivare. I den pågående samsjuklighetsutredningen, som redovisas hösten 2021, kan det finnas förslag på liknande stöd som riktar sig till målgruppen. Socialstyrelsen anser att det är lämpligt att invänta utredningens förslag och myndigheten lämnar därför inga förslag om utvidgning av verksamheten med personligt ombud riktat till hemlösa.

Kunskapsstöd till kommunerna behövs

Sammanfattningsvis konstaterar Socialstyrelsen att det uppsökande arbetet delvis är bortprioriterat, trots att det framgår av lagstiftningen att socialtjänsten har ansvar för uppsökande verksamhet och att främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden i kommunen, se 3 kap. 1 § SoL. Betydelsen av

⁴⁰ S 2020:08, se dir. 2020:68.

att socialtjänsten bedriver förebyggande och uppsökande verksamhet betonas särskilt även i förslaget till en ny socialtjänstlag⁴¹.

Socialtjänstens uppsökande verksamhet kan innehålla olika delar, allt från informationsspridning till aktivt uppsökande arbete som riktar sig till olika grupper och verksamheten behöver utgå från lokala behov och förutsättningar. Under Socialstyrelsens arbete med uppdraget, liksom i tidigare kontakter med kommuner, har det framkommit att det finns oklarheter om vad uppsökande verksamhet kan innehålla och i vilken utsträckning socialtjänsten kan bedriva aktivt uppsökande arbete riktat till vuxna, t.ex. i form av hembesök.

Socialstyrelsen anser att det finns ett behov av att stödja kommunerna med kunskapsstöd och utveckla arbetssätt och metoder om förebyggande och uppsökande verksamhet riktat till vuxna som är eller kan bli hemlösa och kan ha behov av stöd från socialtjänsten.

Avhysningsförebyggande arbete

Avhysningar

Majoriteten av alla anmälningar som kommer till Kronofogdemyndigheten leder inte till att en avhysning (i dagligt tal vräkningar) faktiskt genomförs. Ändå genomförs drygt 2000 avhysningar årligen, enligt Kronofogdemyndighetens statistik [58]. Den vanligaste orsaken till att hyresvärdar ansöker om avhysning är obetalda hyror och hyresskuld är grund för avhysning i ca 85-90 procent av fallen. Hyresskulden som den enskilde hyresgästen har utgörs i de flesta fall av relativt låga belopp. Den genomsnittliga skulden hos hushåll som blev avhysta 2020 var cirka 22 500 kronor och för fyra av tio hushåll (ca 42 procent) var hyresskulden under 10 000 kronor.⁴²

Forskning visar att personer som en gång blivit avhysta har mycket svårt att komma in på bostadsmarknaden igen p.g.a. de krav som värdar ställer på en hyresgäst för att få ett kontrakt och att det ofta är hushåll med små ekonomiska marginaler som blir avhysta. [44, 59, 60] Personer som blivit avhysta verkar också få en försämrad ekonomisk situation och har i högre grad ekonomiskt bistånd flera år efter själva avhysningen, i jämförelse med motsvarande grupp som inte blivit avhysta. Att förebygga avhysningar, inklusive bevilja ekonomiskt bistånd för att betala hyresskulder, kan förebygga att personer får en förvärrad ekonomisk situation. [61] Även beskedet om avhysning kan få stora konsekvenser för enskilda. Vid tidpunkten när personer har förlorat rätten till sitt hem och värden har ansökt om en verkställd avhysning är det fyra gånger vanligare att personer tar livet av sig, jämfört med ett genomsnitt av befolkningen [62]. Att undvika att en avhysning genomförs kan både mildra enskildas lidande i stunden och i längden. Att många kommuner uppger att de har brist på hyreslägenheter och att hyresvärdar ofta ställer

⁴¹ Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag SOU 2020:47.

⁴² Enligt uppgift från Kronofogdemyndigheten juni 2021.

höga krav för att bli accepterad som hyresgäst⁴³ är ytterligare skäl för att försöka hindra att en avhysning genomförs.

Även barnfamiljer berörs av avhysningar och en osäker boendesituation har negativ inverkan på barns hälsa, trygghet och skolgång [39]. Avhysningar innebär att redan utsatta familjer utsätts för stora påfrestningar som kan följa barnen under lång tid. En avhysning påverkar såväl barns materiella standard som deras trygghet. Barns levnadsstandard och uppväxtvillkor försämrades efter att de blivit avhysta med sin familj. [59] Under 2020 berördes 449 barn av genomförda avhysningar [63]. De flesta barn som får uppleva en avhysning från sitt permanenta boende lever med sin ensamstående mamma. [64] För att barnen ska få sina behov tillgodosedda vid risk för avhysning behöver socialtjänsten noggrant utreda barnens behov av stöd.

I lagstiftningen som styr avhysningsprocessen är det kontraktssinnehavarens rättigheter och skyldigheter som regleras. Eftersom otillåten vidareuthyrning förekommer kan andra personer än kontraktssinnehavaren riskera att plötsligt förlora sin bostad och trygghet, personer som kanske är omedvetna om det förestående avhysningshotet. Socialtjänsten behöver därför uppmärksamma om det finns andra personer som riskerar att beröras av en avhysning, oavsett kontraktsform [65].

Socialtjänstens möjligheter att förebygga

Socialtjänsten har en given roll när det gäller insatser för att förebygga avhysningar. Hyresvärdar behöver meddela socialtjänsten om en hyresgäst riskerar att bli avhyst från sin bostad på grund av hyresskulder eller störningar för att kunna avhysa en hyresgäst.⁴⁴ Utöver bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL som endast får ges utifrån vissa förutsättningar vilket inbegriper att behovet inte kan tillgodoses på något annat sätt så finns möjlighet att lämna bistånd utifrån 4 kap. 2 § SoL om det finns skäl för det. Socialtjänsten kan ge stöd under olika faser i processen och på andra sätt än genom bistånd.⁴⁵



Socialtjänstens stöd under olika faser i processen vid risk för avhysning

Källa: Stöd för socialtjänsten i arbetet med att förebygga avhysningar, Socialstyrelsen 2017

⁴³ Krav i form av tidigare boenderefereenser, regelbunden inkomst (ofta fast inkomst från anställning), inte ha ekonomiskt bistånd, att inkomsten står viss proportion till hyran, inga betalningsanmärkningar och oreglerade skulder, lokal förankring och begränsat antal personer i hushållet är inte ovanliga.

⁴⁴ Se 12 kap. 44 § första stycket 1 JB.

⁴⁵ För en utförligare beskrivning av socialtjänstens ansvar och möjligheter att förebygga avhysningar hänvisas till Socialstyrelsens vägledning *Stöd för socialtjänsten i arbetet med att förebygga avhysningar*, Socialstyrelsen 2017.

Fler arbetar uppsökande och samverkar

Socialstyrelsens öppna jämförelser 2021 visar att 60 procent av landets kommuner uppger att de arbetar med uppsökande verksamhet riktad mot personer som riskerar att förlora sitt boende [45]. Andelen kommuner har ökat, men verksamhetens innehåll och omfattning varierar och det finns fortfarande kommuner där arbetet kan utvecklas.

Att socialtjänsten samverkar med hyresvärdar är en framgångsfaktor för att förebygga avhysningar. Både kommunala bostadsbolag och privata hyresvärdar ansöker om avhysningar, de privata står för ungefär hälften. Bostadsrättsföreningar står för en väldigt liten andel, även om det förekommer. [66, 67] Fler kommuner har nu aktuella skriftliga överenskommelser om samverkan med bostadsföretag och hyresvärdar, både på en övergripande nivå och i individärenden. I år uppgav 44 procent av kommunerna att de har en överenskommelse på övergripande nivå för samverkan om tillgång till bostäder, jämfört med 34 procent 2018. Det var 36 procent av kommunerna som uppgav att de har en överenskommelse för hur parterna ska agera i enskilda ärenden, motsvarande siffra 2018 var 30 procent, enligt Socialstyrelsens öppna jämförelser [68].

Kronofogden uppmärksammar dock att det förekommer att socialtjänsten arbetar *avhysningsförberedande* för att se till att avhysningen löper smidigt snarare än att arbeta *avhysningsförebyggande* med att förhindra genomförandet av avhysningen (intervju med Kronofogdemyndigheten mars 2021).

Framgångsfaktorer och hinder

Under uppdraget har en rad olika faktorer identifierats som både underlättar och försvårar ett framgångsrikt avhysningsförebyggande arbete.

Framgångsfaktorer

Gemensamt för de kommuner som uppger att de har ett fungerande avhysningsförebyggande arbete är att de har stöd från kommunledningen⁴⁶, en funktion (tjänst, grupp, team) som ansvarar för arbetet och att de har upprättat rutiner och checklistor som de utgår ifrån i sitt arbete (intervjuer med bl.a. Södertälje, Växjö, Farsta stadsdelsförvaltning och Örebro 2021). Socialtjänsten har också ett upparbetat och flexibelt samarbete med hyresvärdar samt lättillgänglig information på kommunens webbplats med information om var allmänheten och yrkesutövare ska vända sig med frågor om avhysningar eller för att lämna information till socialtjänsten.

Att socialtjänsten tidigt tar kontakt med hyresgästen och erbjuder råd och stöd är också framgångsrikt för att undvika att personer blir avhysta. Likaså är ett upparbetat samarbete med Kronofogdemyndigheten en framgångsfaktor. För att samverkan ska fungera behöver parternas olika intressen tydliggöras i ett tidigt skede, både roller, mandat och de olika aktörernas ansvar behöver vara känt [65]. Detta gäller även för samverkan med regionen och inte minst psykiatrin.

⁴⁶ Enligt Uppsala kommun kan kommunen förhindra en stor andel av avhysningarna även i mycket komplicerade ärenden, när ett helhetsgrepp tas i samtliga berörda nämnder.

Grundläggande förutsättningar för ett framgångsrikt arbete med att förebygga avhysningar är också att socialtjänster har kunskap både om avhysningsprocessen och förhållanden i kommunen som exempelvis tillgång på bostäder, bostadsbeståndet, hyresvärdar, invånarnas socioekonomiska situation och antal avhysningar. [65] En annan förutsättning är att identifiera riskfaktorer. Det finns både individuella och mer strukturella riskfaktorer som socialtjänsten behöver vara observant på. Individuella faktorer kan vara långvarig arbetslöshet, missbruksproblem, psykisk eller fysisk ohälsa, demenssjukdom, våld i nära relation, långvarigt beroende av ekonomiskt bistånd, tidigare hyresskulder eller tidigare hot om avhysning. Riskfaktorer inom socialtjänsten att vara observant på är avsaknad av ovannämnda framgångsfaktorer som t.ex. begränsad kunskap, avsaknad av rutiner, att inte ta personlig kontakt med hyresgäster och att inte ta reda på vilka som faktiskt bor i lägenheten (eftersom där kan bo andra än kontraktsinnehavaren).⁴⁷

Indirekta insatser för att förebygga avhysningar

Den kommunala budget- och skuldrådgivningen erbjuder rådgivning om privatekonomi, ger skuldsatta personer överblick över sin ekonomi och hur de ska hantera och prioritera sina skulder samt bistå vid skuldsanering. [69] Kronofogden menar att det är viktigt att verksamheten är känd hos invånarna och inte minst att den når unga personer med skulder. I Örebro kommun har exempelvis socialtjänsten ett IOP-avtal med EKSAM, en ideell organisation som jobbar med ekonomisk rådgivning⁴⁸. Det beskrivs som ett mycket bra komplement till kommunens egen budget- och skuldrådgivning och de når fler personer genom detta arbetsätt.

Inom socialtjänsten finns en rad insatser som kan fungera indirekt förebyggande mot avhysning. Här avses insatser som i första hand är ämnade att tillgodose andra behov men som bidrar till att risken för hyresskulder och störningar minskar. Exempel på sådana insatser är

- ekonomiskt bistånd till personer med försörjningsproblem
- att socialtjänsten säkerställer hyresinbetalningar
- erbjuda hushållsekonomisk rådgivning
- boendestöd
- case management
- personligt ombud (PO)
- missbruksvård
- stöd att ställa om utbetalning av bostadsbidrag till hyresvärderna eller socialtjänsten
- stöd att tillsätta god man eller en förvaltare.

Uppmärksammade behov och hinder

I intervjuer med socialtjänst framkom ett behov av att på ett strukturerat sätt kunna följa upp det lokala avhysningsförebyggande arbetet. Det skulle förutom att åskådliggöra arbetet också möjliggöra att se effekterna av arbetet på kort och lång sikt.

⁴⁷ Vräkning och hemlöshet drabbar också barn SOU 2005:88 del 3, s. 171.

⁴⁸ Se EKSAMs webbplats eksam.se.

Det framkom även i intervjuer att användning av inkassobolag för att handha obetalda hyror och sköta kravhanteringen kan försvåra det avhysningsförebyggande arbetet, eftersom tiden för att finna en lösning minskar. Hyresvärdarnas rutiner varierar, vissa låter inkassobolag hantera inkassokrav en vecka efter en obetald hyra, utan att skicka ut en betalningspåminnelse eller initiera en samverkan med socialtjänsten. När hyresvärdar skickar betalningspåminnelser vid obetald hyra kan hyresvärderna och socialtjänsten samverka för att tillsammans med hyresgästen finna en lösning. Enligt *Hem & Hyras* kartläggning skickade 40 av 50 av de största allmännyttiga bostadsbolagen i Sverige 2019 inte längre ut någon påminnelse själva vid sen hyra, utan gick vidare med ett inkassokrav direkt [70]. I de kommuner där hyresvärdar hanterar hyresskulder via inkassobolag kan det vara en fördel att nå någon form av överenskommelse om tidsspann och meddelande till socialtjänsten så att det finns en möjlighet att i samverkan försöka lösa ett hot om avhysning.

Ett flertal kommuner beskriver att det är svårt att ge stöd till personer med psykisk ohälsa i syfte att förhindra avhysning. Både störningar och försenade hyresbetalningar kan vara kopplat till personers psykiska mående och psykiska funktionsnedsättningar. Socialtjänsten är beroende av psykiatrins kompetens när det gäller personer med psykisk ohälsa och sjukdom. Bristande samarbete med psykiatrin upplevs som ett hinder för ett framgångsrikt förebyggande arbete mot avhysningar. Det gäller både i det akuta och i det långsiktigt avhysningsförebyggande arbetet, konkret stöd från psykiatrin efterfrågas t.ex. i samband med hembesök.

Kronofogdemyndigheten uppger att mindre än 10 procent av avhysningsärendena avser störningar och sanitär olägenhet. Lunds kommun tog upp att de saknar tillräcklig kompetens om så kallade samlare (hoarding disorder), de erfar att denna målgrupps beteende kan leda till risk för avhysning och att även om hotet avvärs kan personerna återfalla i tidigare mönster.⁴⁹

Förslag på fungerande arbetssätt – riktade till kommuner

Kommunernas nuvarande avhysningsförebyggande arbete varierar. Varje kommun behöver utifrån sina lokala omständigheter och förutsättningar bestämma hur det avhysningsförebyggande arbetet ska organiseras och vilka resurser som behöver avsättas. Konkret stöd för socialtjänstens arbete finns i Socialstyrelsens vägledning [65] och i *Hemma – ett metodstöd för vräkningsförebyggande arbete* av Kronofogden och länsstyrelserna i Norrbotten, Västerbotten och Västernorrland 2020 [71]. I dessa beskrivs bl.a. steg i processen, rutiner, modell för lokal samverkan och flera exempel på arbetssätt bl.a. för att undvika avhysningar av barnfamiljer.

Socialstyrelsen har följande förslag för att stimulera utvecklingen av det lokala avhysningsförebyggande arbetet. Förslagen nedan kan ses som en verktyglåda för socialtjänsten att hämta arbetssätt ur och vid behov komplettera sitt befintliga arbete.

⁴⁹ I nuläget finns enbart några få specifika stödteam inriktade på personer med *hoarding disorder* bland annat i Malmö och Stockholm.

- ***Bedriv arbetet med att förebygga avhysningar brett i kommunen, på uppdrag av samtliga berörda nämnder***
Enligt intervjuade företrädare för socialtjänsten kan fler avhysningar förhindras om kommunen har ett helhetsgrepp kring arbetet. Socialstyrelsen förordar att kommunen tar ett aktivt ställningstagande för att arbeta avhysningsförebyggande, som en del i de bostadssociala målen, och arbetet kan med fördel ske brett på uppdrag av samtliga berörda nämnder.
- ***Utse personal med särskilt ansvar, ha en tydlig väg in och klargör former för samarbete***
En funktion (verksamhet/tjänst/del av tjänst) med tydligt ansvar för arbetet med att förebygga avhysningar är ett sätt att säkerställa att uppgifter tas om hand, att socialtjänsten vet hur de ska agera i det förebyggande arbetet och vilka kontakter som skyndsamt behöver tas. För att undvika att viktig förberedelse tid går till spillo förordar ett flertal kommuner och Kronofogdens medarbetare att socialtjänsten har "en väg in" för kontakter om hyresskulder och andra risker för avhysning. Det underlättar om ingången är tydlig och lätt tillgänglig (t.ex. direktmlänk på kommunens webbsida, telefonnummer och tider). Även den interna processen behöver ses över då fungerande samverkan mellan socialtjänstens olika verksamhetsgrenar framgår av intervjuer som avgörande för ett lyckat förebyggande arbete. Detta gäller särskilt när arbetet omfattar barnfamiljer eller personer som har kontakt med exempelvis missbruksenhet, socialpsykiatri och ekonomiskt bistånd.
- ***Ta fram och använd rutiner, checklistor och skriftlig avsiktsförklaring för arbetet med att förebygga avhysningar***
En bred samverkan mellan flera samhällsaktörer ökar sannolikt möjligheten för ett välfungerande förebyggande arbete mot avhysningar. Gemensamt för de kommuner som intervjuats och som uppger att de har ett bra vräkningsförebyggande arbete är att det finns rutiner och checklistor som kommunen utgår ifrån i sitt arbete. Stöd för framtagande av detta finns i Socialstyrelsens vägledning [65] och i Kronofogdens och länsstyrelserna i Norrbotten, Västerbotten och Västernorrland metodstöd Hemma [71]. Särskilt viktigt är att även psykiatrin finns med i överenskommelser då ett flertal kommuner lyft svårigheter med att arbeta vräkningsförebyggande med personer med psykisk funktionsnedsättning.
- ***Socialtjänsten (utsedd funktion) tar personlig kontakt efter information om obetald hyra, störning eller liknande från hyresvärd***
Ett framgångsrikt arbete med att förebygga avhysningar kännetecknas av samarbete mellan socialtjänsten, hyresvärdar och Kronofogden samt att socialtjänsten tidigt tar kontakt med hyresgästen och erbjuder råd och stöd. Med personlig kontakt avses här att ringa, skicka sms, boka tid för samtal eller göra hembesök, däremot inte att rutinmässigt skicka ett informationsbrev. Erfarenheter från verksamheter som arbetar förebyggande visar att det är en mer framgångsrik metod att aktivt söka upp hyresgäster som riskerar avhysning än att endast ta kontakt per brev. Hembesök möjliggör för uppsökare att se vad personen eventuellt kan behöva för stöd för att undvika risk för avhysning framöver. Exempel på stöd kan vara att ta kontakt

med hyresvärden, biståndsbedömare/socialsekreterare, ordna autoinbetalningar, hjälpa till att ansöka om god man, underlätta kontakt med hälso- och sjukvård m.m.

- **Informera enskilda om möjligheten att söka ekonomiskt bistånd för hyresskuld och arbeta för att reglera hyresskulden**

Vid hyresskulder kan socialtjänsten, efter ansökan, utreda möjligheten att bevilja ekonomiskt bistånd för att undanröja avhysningshotet. Socialnämnden bör efter en individuell prövning ge ekonomiskt bistånd till skulder om det kan få allvarliga sociala konsekvenser för den enskilde när en skuld som gäller t.ex. boendekostnader inte betalas.⁵⁰ Om hyresgästen inte bedöms ha rätt till ekonomiskt bistånd, t.ex. på grund av egna inkomster eller tillgångar, kan socialtjänsten stödja hyresgästen att ta initiativ till en avbetalningsplan med hyresvärden. Om socialtjänsten har bedömt att förutsättningar för att bevilja ekonomiskt bistånd till hyresskuld enligt 4 kap. 1 § SoL inte föreligger, kan det finnas möjlighet att bevilja ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 2 § SoL. Avslag på ansökningar om ekonomiskt bistånd vid risk för avhysningar har visats vara vanligt förekommande [72] även när vräkningshotet omfattat barn [59, 73].

Att socialtjänsten aktivt tillsammans med den enskilde och hyresvärden undersöker olika lösningar för reglering av hyresskulder är en framgångsfaktor i arbetet med att minska antalet avhysningar. Täta uppföljningar kan behövas för att säkerställa att nya skulder inte uppstår.

- **Kommunicera med hyresbolag om att inte skicka till inkasso direkt utan sköta påminnelser själva** – det ger hyresvärdar och socialtjänsten mer tid och möjligheter att upptäcka vad som orsakat obetald hyra och hitta en lösning.

- **Medgivande från den enskilde**

Arbeta för att få medgivande/samtycke från den enskilde för att kunna ge rätt och samordnat stöd i tid från berörda instanser.

- **Arbeta aktivt med budget- och skuldrådgivning och indirekt stöd**

Socialstyrelsen föreslår att kommunerna ser över hur arbetet med ekonomisk rådgivning kan utökas för att förebygga avhysningar. Därutöver kan olika former av indirekt stöd förebygga avhysningar, t.ex. att socialtjänsten säkerställer hyresinbetalningar, erbjuder boendestöd eller stöd i att ställa om utbetalning av bostadsbidrag till hyresvärden eller socialtjänsten.

Uppmärksamma barn

Socialstyrelsen vill särskilt lyfta vikten av att berörda barn uppmärksammas tidigt i det avhysningsförebyggande arbetet samt att barnkonsekvensanalyser genomförs för att tillvarata barns bästa. Om en avhysning inte kan förebyggas behöver socialtjänsten ge information till barn om vad som kommer att hända, rutiner om detta tillvägagångssätt är ett sätt att säkerställa att det sker.

Som redan nämnts berördes 449 barn av en genomförd avhysning under 2020 och 273 första halvåret 2021. [63, 74] Hemmets betydelse och barns

⁵⁰ Se Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2013:1) om ekonomiskt bistånd.

behov av långsiktiga boendelösningar tydliggörs i forskning där det bland annat konstateras att en osäker boendesituation har negativ inverkan på barns hälsa, trygghet och skolgång. [39]

Många kommuner har särskilda rutiner för hur socialtjänsten arbetar avhysningsförebyggande och avhysningsförberedande med familjer där det finns minderåriga barn. Trots detta konstateras i Barnombudsmannens rapport [26] att barn och unga inte anser att socialtjänsten funnits till för dem under vräkningsprocessen. I de fall socialtjänsten närvarat vid vräkningstillfället har de inte pratat med barnet. Barnen har ofta helt saknat information kring vad som händer, trots stora omvälvande förändringar i deras liv. De intervjuade barnen var även mycket kritiska till att ingen följt upp deras situation efter avhysningen. [26]

Sedan den 1 januari 2020 gäller barnkonventionen som svensk lag. Två av barnkonventionens grundprinciper finns sedan tidigare i socialtjänstlagen, det handlar om att särskilt beakta barnets bästa och att barn så långt som möjligt ska vara delaktiga i frågor som rör dem, se 1 kap. 2 § och 11 kap. 10 § SoL. Det räcker inte att i en utredning konstatera att barnets bästa har beaktats utan det måste även framgå hur det har beaktats.⁵¹

Motverka hemlöshet bland äldre

Det finns inte någon definition i socialtjänstlagen av vad som avses med äldre. Vid vissa åldrar tillämpas dock olika regler som avser försörjning, exempelvis äldreförsörjningsstöd och bostadstillägg som går att ansöka om för den som fyllt 65 år och som betalas ut av Pensionsmyndigheten.

Äldre personer i hemlöshet

Drygt 1850 personer i åldern 65 år eller äldre rapporterades under 2017 befinna sig i olika hemlöshetssituationer enligt Socialstyrelsens nationella hemlöshetskartläggning. Det motsvarar 7 procent av samtliga personer som då (vecka 14, 2017) befann sig i någon av hemlöshetssituationerna. Över 60 procent av de äldre hade varit i någon hemlöshetssituation i mer än ett år och en tredjedel av personerna hade varit i hemlöshet längre än tio år. En majoritet av de äldre som var i någon hemlöshetssituation hade samtidigt behov av vård och omsorg och av samordnade insatser från flera aktörer. Drygt en tredjedel av personerna hade fysiska besvär respektive beroende och nästan en av fem hade psykisk ohälsa.

De flesta av de äldre personerna som var i någon hemlöshetssituation är män, 73 procent män och 27 procent kvinnor, och nästan tre av fyra var födda i Sverige⁵². Av de som var födda utomlands hade 83 procent varit i Sverige i minst två år och 65 procent i mer än åtta år, under mätveckan 2017. De allra flesta, 89 procent, levde själva utan någon partner.

Det var något fler personer i denna åldersgrupp i kartläggningen 2017 än 2011, sammanlagt var det 350 fler personer hemlösa i åldersgruppen 65 år eller äldre. (Hemlöshet 2017 Omfattning och karaktär, Socialstyrelsen 2017,

⁵¹ Läs mer om barnets rätt att uttrycka sina åsikter och barnets bästa i Ekonomiskt bistånd, handbok för socialtjänsten, Socialstyrelsen 2021.

⁵² Varav åtta procent i övriga Norden och fem procent i övriga Europa.

Vård och omsorg för äldre Lägesrapport 2018, Socialstyrelsen 2018) Samtidigt ökade antalet personer i befolkningen som var 65 år och äldre under samma period från 1 784 668 personer 2011 till 2 006 146 under 2017⁵³. [75]

De flesta hade långsiktiga boendelösningar

Majoriteten, nästan två av tre, i gruppen 65 år och äldre bodde vid kartläggningen i en av socialtjänsten ordnad långsiktig bostadslösning där den vanligaste formen var lägenhet med ett socialt eller kommunalt kontrakt (43 procent)⁵⁴. Den näst vanligaste boendeformen var att personerna vistades på så kallat stödboende och på ett inackorderingshem (11 procent).

Sammantaget var det 14 procent i denna åldersgrupp som befann sig i *akut* hemlöshet, av dem vistades flest personer då på ett härbärke eller i ett akutboende (4 procent). Ytterligare fyra procent i denna åldersgrupp bodde tillfälligt ofrivilligt hos bekanta eller familj/släkt.

Innan den då aktuella boendesituationen, där personen bodde eller vistades vecka 14 2017, hade 39 procent av personerna 65 år eller äldre bostad eller lägenhet eller haft ett eget andrahandskontrakt. Över hälften (59 procent) hade dock även innan den dåvarande hemlösheten befunnit sig i någon av de fyra hemlöshetssituationerna.

De fyra vanligaste faktorerna som uppgavs ha bidragit till de äldres hemlöshet var missbruks- och beroendeproblem, avhysning, att de inte blev godkända som hyresgäst på den ordinarie bostadsmarknaden och psykisk ohälsa⁵⁵. [6, 76, 77] Bland de äldre personerna som inte blev godkända som hyresgäster på den ordinarie bostadsmarknaden var den vanligaste orsaken att de hade hyresskulder eller betalningsanmärkningar, 74 procent [76].

Oklart om antalet äldre i hemlöshet ökar

Det finns uppgifter om att civilsamhället ser fler äldre personer som besöker deras dagverksamheter och akuta hjälpinsatser under det senaste året exempelvis vid utdelning av mat (Intervju Lund diakoncentrum och Röda korset Sverige, [78]). Även i media har pensionärer i hemlöshet uppmärksamats.⁵⁶

Många kommuner prioriterar hemlösa personer över 65 år (likaså barnfamiljer) i sina policydokument avseende arbetet att motverka hemlöshet. Lokala hemlöshetskartläggningar visar att det under de senaste två åren finns personer från 65 år som är i hemlöshetssituationer. De flesta av dem bor i långsiktigare boendeformer men det finns även äldre i akut hemlöshet. [79-81] Det är dock oklart om antalet äldre personer som lever i hemlöshet har ökat de senaste åren, eftersom statistik och uppgifter saknas på nationell nivå.

Andra sociala problem

Under de senaste 15 åren har alkoholkonsumtionen stigit med 16 procent i gruppen 65–84 år, samtidigt som den sjunkit bland dem som är yngre [82, 83]. Andelen personer 65 år och äldre som får insatser inom socialtjänsten för missbruk- och beroendeproblem har ökat under motsvarande tid, sedan

⁵³ den 31 december respektive år.

⁵⁴ Utöver socialt/kommunalt kontrakt ingår här referensboende och träningslägenhet (8 procent), försökslägenhet och övergångslägenhet (10 procent) eller Bostad först (utan förstahandskontrakt, 1 procent).

⁵⁵ Flera alternativ kunde fyllas i och dessa faktorer kan därmed gälla samtidigt.

⁵⁶ Se t.ex. artiklarna Larmer: Äldre och dementa hamnar i hemlöshet - Hem & Hyra 2020-11-30 (hemhyra.se) och Hon vägrar se hemlösa pensionärer frysa ihjäl | SvD) 2018-12-25.

2010. Boende är den vanligaste insatsen som socialtjänsten erbjuder denna grupp exempelvis i kategoriboende, inackorderingshem, försökslägenhet eller boende med ett socialt kontrakt. Av alla som beviljats boende har andelen i åldern 65 år och äldre ökat från 7 procent 2010 till 11 procent 2019. [84]

Skulder och små ekonomiska marginaler är inte ovanligt
Antalet personer över 65 år som är skuldsatta ökade mellan 2010 och 2017 för att minska något under 2018. Drygt 40 000 personer 65 år och äldre hade skulder hos Kronofogden 2018. Minskningen under 2018 beror delvis på att fler beviljades skuldsanering. Samtidigt minskade det totala antalet skuldsatta personer till den lägsta nivån på 27 år. Pensionärer har nästan dubbelt så stora skulder som personer under 65 år. De flesta över 65 år har haft skulder hos Kronofogden i många år, 53 procent i mer än 20 år, vilket bidragit till att skuldsumman ökar. Personer som redan har skulder har ofta svårt att betala sina löpande räkningar, om de inte kan betala så växer skulderna kontinuerligt på grund av räntan. Under 2018 var 58 procent av deras totala skuldbe-
lopp räntor och avgifter. [85]

Ungefär tolv procent av personer som är 65 år och äldre beräknades 2018 leva med disponibla inkomster under relativt låg ekonomisk standard⁵⁷ [86].

Kronofogden menar att det utöver dessa finns en grupp på drygt 28 000 personer 65 år och äldre som inte har uppmärksamats i andra mätningar⁵⁸, som har löneutmätning eller skuldsanering p.g.a. skulder. Dessa personer har dessutom levt under knappa ekonomiska förhållanden i många år, ibland i decennier.

Allt fler personer som är över 80 år har fått sin första skuld hos Kronofogden under de senaste åren. Dessa personer är en särskild riskgrupp. Ökande ålder innebär en större risk för att inte klara av att hantera sina löpande räkningar, speciellt för personer som lever ensamma och saknar stöd från omgivningen. Ofta är skulden ett mindre belopp från början. För dem som har levt på en låg pension i många år kan extra kostnader för en obetald räkning leda till att pengarna inte räcker till och skulderna skickas till Kronofogden. [85]

Förebygga och motverka hemlöshet hos äldre

Som framgått var det inte ovanligt med beroendeproblem och psykisk ohälsa bland äldre personer som var i en hemlöshetssituation 2017. De uppgavs ha svårt att komma in på bostadsmarknaden igen på egen hand och ungefär en tredjedel av personerna hade varit i hemlöshet längre än tio år. [76]

Personer som har levt i hemlöshet länge och varit på härbärke löper högre risk för att dö, få sjukdomar och nedsatt fysisk hälsa och har visats ha behov av stöd i sitt vardagliga liv flera år senare. [36, 37] (Se även avsnittet *Akuta insatser och tak över huvudet-garantin*.)

Bland personer som är 65 år och äldre finns också en relativt stor grupp som lever med väldigt begränsad ekonomi och som lever ensamma. Omständigheter som begynnande demens, isolering och ett samhälle med digitalt ba-

⁵⁷ För 2017 motsvarade det en inkomst under 12 100 i månaden (Äldre med låga inkomster, pensionsmyndigheten.se).

⁵⁸ Se t.ex. Pensionsmyndighetens rapport *Äldre med låga inkomster* (2018).

serade tjänster kan försvåra inte minst för äldre personer att hantera betalningar, ansökningar, beställningar, tidsbokningar med mera. Om hyran och andra inbetalningar sker via autogiro kan det garantera betalning men samtidigt innebära att det tar tid att upptäcka behov som den enskilde skulle behöva stöd för (Intervju Diakoncentralen Lund).

För att nå äldre som är i hemlöshet, eller riskerar att bli hemlösa, och kunna erbjuda dem stöd och hjälp kan socialtjänsten behöva vara mer aktiv och befinna sig på arenor där dessa personer kan vistas. Öppna dag- och kvällsverksamheter var under hemlöshetskartläggningen 2017 den verksamhet, efter socialtjänsten, som rapporterade in flest äldre personer i hemlöshet. I Stockholms stad finns exempelvis en *äldrelots* placerad på socialjouren som arbetar med att söka upp personer över 65 år i gatumiljöer, på Frälsningsarméns sociala center och andra platser där äldre i hemlöshet kan befinna sig [87]. I Lund kommer två uppsökare från socialtjänsten till svenska kyrkans café två förmiddagar i veckan för att möta och bygga upp förtroende till gästerna och kunna erbjuda stöd (intervju socialkurator, Lunds diakoncenter och Stadsmissionen Sverige, mars 2021).

Identifierade svårigheter

Inom ramen för uppdraget var det få kommuner som beskrev ett framgångsrikt arbete med att förebygga och motverka hemlöshet specifikt bland äldre socialt utsatta personer. Som framgått har många av de som är över 65 år och i hemlöshet till stor del ändå långsiktiga boendelösningar med stöd från socialtjänsten. Inte sällan är det personer som varit i hemlöshet under flera år och som har knappa ekonomiska marginaler, psykisk och fysisk ohälsa samt beroendeproblem, främst alkohol. Olika former av stöd och behandling kan behövas samtidigt och framförallt, och för att underlätta detta, ett eget boende.

Följande hinder och svårigheter har identifierats inom uppdraget för ett framgångsrikt arbete med att förebygga och motverka hemlöshet bland personer från 65 år.

- Brist på helhetssyn för den enskilde. Den specialiserade kompetensen inom individ – och familjeomsorg (vuxenenheter och uppsökare), äldreomsorg, hälso- sjukvård m.m. samordnas och samverkar inte alltid utifrån den enskildes olika behov. Sekretess mellan olika berörda socialnämnder och osäkerhet kring vad som ska och får delas kan medföra att en enskild med behov av olika insatser inom socialtjänsten inte får sina insatser samordnade [88].
- Oklar ansvars- och kostnadsfördelning för olika verksamhetsområden inom socialtjänsten, inga skrivna rutiner. Vilket kan leda till att enskildas sammantagna behov inte uppmärksammas. När å andra sidan ansvarsfördelningen var nedskrivna i rutin fungerade samverkan bra och insatser och beslut kan fattas snabbt t.ex. vid hyresskuld.
- Representanter för civilsamhället som möter äldre socialt utsatta personer beskriver att äldre inte kräver eller känner till sina ev. rättigheter och möjligheter till att få stöd och hjälp. De menar att många är vana att klara sig själva och inte heller vill ligga samhället till last. Det kan därför gå långt innan olika problem och t.o.m. misär uppdagas, som exempelvis att elen är

avstängd p.g.a. obetald räkning, att pensionen inte räcker till mat eller ett samlarbeteende.

- Begränsad kännedom bland äldre personer om vilka möjligheter och rättigheter som finns för dem i kombination med att mycket information är internet och databaserad, t.ex. bostadstillägg, äldreförsörjningsstöd, skuldsanering, och andra IT-baserade tjänster kan försvåra situationen. Det kan innebära att äldre personer inte vet att de har rätt att söka exempelvis ekonomiskt stöd och inte heller hur de ska gå till väga för att ansöka. (Intervju Lund diakonicenter)
- Försenade/obetalda hyror (och andra räkningar som el, hemtjänst, medicindosering) skickas till inkassoföretag direkt, utan betalningspåminnelser. Kommunala bostadsbolag och socialtjänsten kan med detta förfarande förlora tid och möjlighet att undersöka vad den obetalda räkningen beror på och agera. Se även s. 36 under rubriken *Uppmärksammade behov och hinder* i avsnittet om avhysningsförebyggande arbete.
- Begränsad användning av kommunerna att i ägardirektiv skriva in mer om hur kommunen ska kunna förebygga avhysningar, få tillgång till lägenheter, motverka socioekonomiskt segregerade bostadsområden m.m.
- Avsaknad av uppsökande verksamhet i kommunen och att socialtjänsten inte vistas på platser där socialt utsatta äldre kan finnas (t.ex. på dagverksamheter, caféer, vid matutdelning o.s.v.).
- Begränsat med boendeformer anpassade utifrån enskilda äldres behov av boende – alla klarar inte eget boende. Det kan finnas behov av Bostad först och lågtröskelboende (tillsvidareboende) där de boende inte stör omgivning och grannar. Sociala, medicinska och fysiska behov kan också behöva tillgodoses för dessa äldre.
- Samverkan med civilsamhället om äldre personer som är i hemlöshet eller som riskerar att bli hemlösa är inte uppbyggt i kommunen. Civilsamhället kan möta äldre socialt utsatta personer och ha kunskap om förhållanden som socialtjänsten inte har. En upparbetad samverkan kan ge socialtjänsten mer kunskap om gruppen och deras förhållanden samt gynna enskilda.
- Samverkan med öppenvården används i begränsad omfattning. Det finns potential att nå ut till socialt utsatta äldre t.ex. genom information på vårdcentraler och samverka med vårdcentraler med många äldre besökare samt be dem ställa frågor om hemsituationen och hänvisa dem (rätt).

Förslag på fungerande arbetssätt och framgångsfaktorer – riktat till kommunerna

De förslag som Socialstyrelsen har handlar om åtgärder som socialtjänsten kan vidta för att nå ut till äldre socialt utsatta om vad kommunen kan erbjuda dem, att uppmärksamma och förebygga att äldre personer blir hemlösa och att hjälpa de som redan är i hemlöshet. Förslagen baseras på arbetssätt som används i kommuner idag, kunskap och forskning om äldre personer i hemlöshet, identifierade framgångsfaktorer och upplevda hinder.

- **Uppsökande funktion** – som regelbundet besöker platser där äldre personer i hemlöshet kan vistas för att skapa kontakt med äldre, erbjuda stöd

och vara en länk mellan socialtjänsten och verksamheten t.ex. Café, dagverksamhet, matutdelning och liknande - oavsett huvudman.

- ***Socialtjänsten (utsedd funktion) tar personlig kontakt efter information om obetald hyra, störning eller liknande från hyresvärd***

Personlig kontakt, i form av telefonsamtal, bokad besök, hembesök, möjliggör för uppsökarna att snabbt motverka avhysningen och se vad personen eventuellt kan behöva för stöd för att undvika denna risk framöver. Socialtjänsten kan exempelvis behöva ta kontakt med hyresvärderna, biståndsbedömarna, ordna autoinbetalningar, ansöka om god man, kontakt med hälso- och sjukvård m.m. (exempel: Södertälje, studiebesök 2019).

- ***Informera äldre personer om möjligheten att söka ekonomiskt bistånd för hyresskulder och arbeta för att reglera hyresskulden***

Informera äldre personer om möjligheten att söka bistånd och utred alla möjligheter att betala hyresskulden. Bistå med eventuell avbetalningsplan för att reglera hyresskulder. Prioritera eventuell återbetalning av hyresskulder framför eventuella andra skulder, vilket det går att samverka med Kronofogden om. Den genomsnittliga hyresskulden som hushåll blir avhysta för är relativt låg. I jämförelse med vad en genomförd avhysning kostar både i pengar för hyresvärderna, kommunen och Kronofogden och i personligt lidande för den äldre är det ett lågt belopp. Ett framtida tillfälligt boende kan kosta mer under en månad än utgiften för den obetalda hyran. Den ursprungliga skulden ökar dessutom med avgifter och ränta ju längre tid som går, vilket gör det svårare att betala tillbaka i synnerhet för personer med låg pension och redan svag ekonomi. Att socialtjänsten aktivt tillsammans med den äldre och hyresvärderna undersöker olika lösningar för reglering av hyresskulder, beskrivs som en framgångsfaktor för att förebygga avhysningar. Uppföljningar kan behövas för att säkerställa att nya skulder inte uppstår.

- ***Medgivande/samtycke från den enskilde***

Arbeta för att få medgivande/samtycke från den enskilde för att kunna ge rätt stöd och hjälp i tid från de instanser som behövs (fördelar med detta framkom i intervjuer med bl.a. Lund, Farsta, Växjö, Södertälje m.fl.)

- ***Erbjud hembesök hos äldre för att ge information och erbjuda stöd***

Kontakta alla äldre personer i en viss ålder (t.ex. 80 år) som bor själva och inte har insatser från kommunen. Erbjud och boka hembesök för att informera om kommunens tjänster och identifiera eventuella behov. (Skicka brev, ring och boka och genomför hembesök.) Besöken möjliggör för uppsökarna att se vad personen eventuellt kan behöva för stöd och insatser och upptäcka problem som kan leda till skulder, sanitära olägenheter, brandfara och liknande - för att förebygga avhysning och hemlöshet. Socialtjänsten kan vid behov t.ex. ordna en framtidsfullmakt, ansöka om god man, ta kontakt med hyresvärderna eller biståndsbedömarna.

Exempel: Södertälje kommun, Uppsökande verksamhet för dig som fyllt 80 eller 85 år⁵⁹.

- ***Upptäck begynnande problem tidigt genom samverkan***

⁵⁹ <https://www.sodertalje.se/omsorg-och-socialt-stod/aldreomsorg/upsokande-verksamhet-for-dig-over-80-ar/>

Samverka med civilsamhället exempelvis diakoner och stadsmissionen, vårdcentraler m.fl. verksamheter som möter äldre personer och där äldre socialt utsatta personer kan vistas. Verksamheterna kan ha kunskap om förhållanden som socialtjänsten inte har.

- **Kommunicera med hyresbolag om att inte skicka till inkasso direkt utan sköta påminnelser själva** – det ger hyresvärdar och socialtjänsten mer tid och möjligheter att upptäcka vad som orsakat obetald hyra och hitta en lösning. (Exempel: personer från 65 år anmäls till socialtjänstens boendeenhet innan en hyresskuld går till inkasso, enligt rutin med hyresvärd. Uppsökare gör då hembesök samma dag och tar de kontakter som den enskilde har behov av. Ofta är de äldre ensamma och omständigheter som begynnande demens eller andra problem kan ha lett till den obetalda hyran. (Studiebesök Södertälje kommun, intervju Lund) Se även s. 36.
- **Besluta rutiner för hur samverkan och ansvarsfördelning mellan äldreomsorg och socialtjänstens vuxenenheter ska se ut** inkl. ekonomisk fördelning. Exempel finns bl.a. i Stockholms stad [87] och Uppsala kommun [89].
- **Erbjud Bostad först till äldre personer i hemlöshet**
– ett sätt att avhjälpa hemlösheten och samtidigt kunna ge den enskilde stöd för det hen har behov av.
- **Erbjud flera olika tillsvidareboendeformer utifrån individens behov till äldre personer i hemlöshet**
– för att avhjälpa hemlöshetssituationen.
Exempel: Bostadsbyn i Malmö (små hus som ligger centralt) som vänder sig till alla personer som av olika anledningar har svårt att behålla ett boende inom den ordinarie bostadsmarknaden. Gemensam nämnare är att personerna stör grannar och/eller har blivit avhysta (oavsett problem) och att de inte bedöms klara av Bostad först. Verksamheten baseras på Harm Reduction, Lågaffektivt Bemötande (LAB) och på de danska principerna för Skæve Bolige. (Intervju Malmö stad mars 2021)

Bostad först - öka antalet inskrivna och öka följsamheten

Bostad först-modellen introducerades i början av 1990-talet i New York City och tillskrivs Sam Tsemberis verksam inom organisationen Pathways to Housing. [24] Grundtanken med modellen är att hemlösa personer först och främst ska få en bostad och sedan erbjudas fortsatt stöd och vård, vilket inte är en förutsättning för att få bostaden. Fokus är att uppnå boendestabilitet och i andra hand erbjuda stöd för att hantera annan problematik⁶⁰. Modellen Bostad först⁶¹ innebär att ett eget bostadskontrakt i det ordinarie boendebeståndet är första steget i rehabiliteringsprocessen. Stödinsatsen består ofta av någon form av Case management. De krav som ställs på den boende, förutom de krav som normalt ställs på en hyresgäst, är att de tar emot hembesök minst

⁶⁰ Socialstyrelsens nationella Riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende, 2019.

⁶¹ enligt Pathways to Housing Inc:s definition (Nicholas Pleace, Bostad först – en handbok, Europa, 2018).

en gång per vecka. Således ställs inga krav på nykterhet eller deltagande i behandling. Bostad först bygger på åtta grundprinciper

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

[90]

Målgrupp

Modellen är utformad för personer som behöver ett omfattande stöd för att komma ur hemlöshet, t.ex. personer som är hemlösa och som lider av psykisk sjukdom, har missbruksproblem eller funktionsnedsättningar. [90] Utvärderingar av Bostad först i Sverige visar att målgruppen som fått tillgång till insatsen delvis skiljer sig åt. [24, 91] Flera kommuner, exempelvis Göteborg stad, vänder sig till personer som befinner sig i akut hemlöshet d.v.s. personer som bor på akutboende, härbärke, jourboende, skyddat boende, sover ute eller i offentliga utrymmen. Andra kommuner, exempelvis Helsingborg, har inkluderat personer från alla fyra hemlöshetssituationer utifrån Socialstyrelsens definition i sin Bostad först-verksamhet.

Kan öka kvarboende till lägre kostnad

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) har kommenterat en systematisk översikt kring insatser för att minska hemlöshet för personer med missbruk, beroende och psykisk ohälsa⁶². Där framgår att Bostad först möjligen är effektivare än traditionella insatser för att minska hemlösheten och troligen är effektivare än traditionella insatser för att öka stabiliteten i boende. [92]

Bostad först har även beskrivits som en kostnadseffektiv modell dels samhällsekonomiskt, dels för att dess direkta kostnader är lägre än hemlöshetsarbete som bygger på den så kallade bostadstrappan. Boendetrappan innebär att en person i hemlöshet ska kvalificera sig för varje steg, stegen kan först vara olika former av akutboende som härbärke, vandrarhem eller hotell följt av andra placeringsformer exempelvis olika sorters stödboende. [24, 93-95] Kostnaden för en person i långsiktig boendelösning, som Bostad först, har uppskattats till 380 kr per dygn medan kostnaden för akutboende, härbärke eller jourboende uppskattades till 580 kr dygn, enligt Boverket s. 18 [95].

⁶² Rapporten som kommenterades var Munthe-Kaas H, Berg RC, Blaasvær N. Effectiveness of interventions to reduce homelessness. A systematic review. Folkehelseinstituttet. Research overview 2016. Insatsen rekommenderas även i Socialstyrelsens nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende 2019 och nationella riktlinjerna för vård och stöd vid schizofreni och schizofreniliknande 2018.

Praktiskt stöd

För kommuner som vill starta eller lära sig mer om Bostad först finns exempelvis SKR:s skrift *Bostad först* där bl.a. personer med egen erfarenhet av insatsen och kommuner deltar [96]. SKR tog under våren 2021 fram en film för att verka för att fler kommuner ges möjlighet att pröva Bostad först. Filmen är publicerad med annan information om modellen på SKR:s webbplats⁶³. Sveriges Stadsmissioner har arrangerat kurser, utbildningar och konferenser om Bostad först. De driver även webbplatsen *bostadforst.se* där bl.a. samlad kunskap och forskning om modellen publiceras. Där finns även handboken om Bostad först, som Stadsmissionen låtit översätta till svenska.⁶⁴

Hinder för att införa och bibehålla modellen

Trots att det finns stöd för att Bostad först är mer effektiv än andra modeller för att minska hemlösheten och öka boendestabiliteten samt att insatsen rekommenderas i nationella riktlinjer och kan vara billigare än bostadstrappan så har användningen inte ökat nämnvärt sedan 2012. [97] Under 2021 uppgav 19 procent av landets kommuner att de kan erbjuda Bostad först till personer som är hemlösa och som har missbruks- eller beroendeproblem och/eller psykisk sjukdom [98]. Verksamhetens omfattning, det vill säga antalet lägenheter och personer som fått Bostad först, kan dock ha ökat något i de kommuner som har Bostad först-verksamheter under dessa år.

I en sammanställning utifrån lagstiftning, etik, brukare och deltagare i grundkurser i Bostad först har forskaren Pia Nykänen kategoriserat olika hinder för att arbeta med Bostad först. Bland hindren nämns avsaknad av politiskt stöd och tillräckligt avsatta resurser för att kunna arbeta med modellen fullt ut. Bristande intresse från hyresvärdar och bostadsbolag för modellen, bristande kunskap om modellen inom socialtjänsten samt attityder och föreställningar där arbetssättet kan kollidera med socialtjänstens inarbetade strukturer lyfts också som hinder för att arbeta mer utbrett med Bostad först. [99]

En annan anledning till att Bostad först inte används i större utsträckning uppges vara en begränsad tillgång till bostäder med en hyresnivå som är hanterbar för målgruppen. Både intervjuade kommuner och den ideella sektorn lyfter att själva grunden för en ökad användning av Bostad först är att det finns tillgång till bostäder, om inte försvåras eventuella försök att införa/öka användningen av modellen och att arbeta programtroget.

Andra hinder för att utöka eller starta Bostad först som har lyfts handlar om spårbindenhet och moraliska föreställningar, programtrohet, samarbete, förtroendet mellan hyresvärdar och socialtjänsten och problem vid övertagande av förstahandskontrakt.

Spårbindenhet och moraliska föreställningar

I likhet med många andra verksamheter i samhället präglas utformningen av hemlöshetsarbetet i Sverige av ”spårbindenhet”⁶⁵. Kristiansen beskriver fenomenet på följande sätt

⁶³ <https://skr.se/skr/samhallsplaneringinfrastruktur/planerabyggabo/boendebostader/bostaderforalla/utanbostadhemloshet/metodutvecklingbostadforst.5063.html>.

⁶⁴ Bostad först – en handbok. Europa (2018) bostad-forst-handbok.pdf (bostadforst.se).

⁶⁵ Från engelskans engelska ”path dependency”.

Spårbundenhet handlar om att man tenderar att göra som man gjort tidigare, därför att de metoder man använder är starkt sammanlänkade med stabila strukturer och relationer, som har ett stort inflytande på och vidmakthåller hur vi betraktar olika fenomen och för hur vi väljer att handla i olika sammanhang. Detta gör det mycket svårt att "växla spår" eller som i detta fall byta strategi i hemlöshetsarbetet.

s. 21 [93]

Forskarna Knutagård och Kristiansen menar att ett skäl till att det kan uppstå motstånd mot Bostad först-modellen är att dess skadereducerande perspektiv kring de hemlösa personernas missbruk, utmanar den dominerande synen inom missbruksvården som bygger på kontroll och krav på avhållsamhet från alkohol och andra droger [100].

Brist på överenskommelser och fungerande samarbete

En del försök med Bostad först har stupat på otydligt ansvar och bristande samarbete mellan socialtjänsten, hyresvärdar/fastighetsägare, störningsjour och hälso- och sjukvården inklusive beroendevården.

I stort sett samtliga kommuner som intervjuats kring Bostad först beskriver någon form av svårighet i samarbetet med hälso- och sjukvården och då främst psykiatrin. Vid regeringskansliets hearing med mindre kommuner⁶⁶ framkom att den s.k. tremånadersregeln medför problem för personer med samsjuklighet. Den innebär i korthet att psykiatrin inte finns tillgänglig för personer som har ett pågående missbruk. En sådan regel (informell eller nedskrivnen i en rutin) försvårar för personer i Bostad först där ett samordnat stöd måste kunna vara flexibelt, ges snabbt och en möjlighet till inläggning kan vara nödvändigt för att säkra personers kvarboende.

Minskat förtroende mellan hyresvärdar och socialtjänsten

Bostad först upplevs inte alltid som en framgångsrik modell att arbeta med, enligt några kommuner. Bland annat lyfte Malmö stad vid vår intervju att kommuner kan lockas att avsluta placeringar för personer med omfattande stöd- och omsorgsbehov för att istället placera dem i Bostad först, då det anses vara en billigare lösning. I en del fall har hyresvärdarna upplevt att de inte fått stöd kring störningar och skadegörelse som uppkommit i Bostad först. Detta har lett till att hyresvärdar inte är lika benägna att upplåta lägenheter till verksamheten.

Övertagande av kontrakt

De flesta Bostad först-verksamheter i Sverige använder sig av andrahandskontrakt som efter en viss tid ska gå över till förstahandskontrakt. Flera kommuner vittnar dock om en ökad svårighet att få ta över hyreskontrakten, t.ex. för att hyresvärderna beaktar samtliga skulder som den enskilde har.

I systemet med andrahandsuthyrningar finns en inbyggd trygghet för hyresvärdarna eftersom kommunen innehar förstahandskontraktet på lägenheten. Den nationella hemlöshetssamordnaren menade att hyresvärdar tenderar att betrakta hyresgäster på den sekundära bostadsmarknaden som

⁶⁶ Hearingen ägde rum 21 april 2021 och kommuner som nämnde den så kallade 3 månaders-regeln var Finspång, Höör och Lysekil.

”osäkra”, trots att de skött sitt boende och sina hyresinbetalningar utan anmärkning under den föreskrivna tiden, s. 16 [101].

De flesta kommuner har någon form av avtal med bostadsbolagen kring hur många lägenheter som ska avsättas till Bostad först. Om personer i Bostad först inte kan ta över sitt hyreskontrakt stoppas inflödet av nya lägenheter för verksamheten.

Framgångsfaktorer

Ett flertal framgångsfaktorer har lyfts fram av kommuner och övriga aktörer i arbetet med rapporten. Grundläggande förutsättningar för att införa Bostad först är bland annat stöd från ledningen, överenskommelser (både interna och med externa parter), tillgång till flexibelt stöd och sysselsättning samt utbildning och kompetensutveckling för personal. Om detta saknas finns risk att verksamheterna blir begränsade eller läggs ner efter den inledande projektiden, något som bland annat Sveriges Stadsmissioner noterat. Arbete med utbildning, överenskommelser med mera kan i inledningsfasen vara mycket resurskrävande och stimulansmedel i form av ett riktat statsbidrag skulle kunna ge bättre förutsättningar för uppbyggnad av långsiktiga och hållbara verksamheter.

Politiskt ställningstagande, stöd från ledningen och överenskommelser

I intervjuerna efterfrågas en ökad samverkan mellan bostadspolitiken och socialpolitiken. Att kommunen, oavsett nämnd eller bostadsbolag, har samma syn på hur hemlösheten ska minska lyfts som en framgångsfaktor. Det gäller även när kommunledningen tagit ett aktivt ställningstagande för Bostad först-modellen baserat både på vinster för samhället och för den enskilde, som ett sätt att minska enskildas hemlöshet. Verksamheten behöver också prioriteras långsiktigt och effekter och resultat efterfrågas.

Flexibelt stöd och möjlighet till sysselsättning

En av grundprinciperna i Bostad först är deltagarstyrt stöd utifrån individens styrkor, behov och egna mål. Enligt Helsingborgs kommun är dock en förutsättning för att modellen ska fungera att den enskilde överhuvudtaget vill ta emot stöd. Kan inte kommunen ge det stöd som den enskilde efterfrågar och hen inte tar emot stödet finns en risk för störningar och att personen inte kan bo kvar.

Flera kommuner gör avsteg från grundprinciperna exempelvis genom att enbart erbjuda de boende stöd under vissa tider, oftast under kontorstid. Uppsala kommun konstaterar att stödet inte varit tillräckligt flexibelt för att stötta deltagarna och hyresvärdarna på rätt sätt och att kommunen kommer ta hänsyn till det när verksamheten ska starta på nytt. Förutom ett flexibelt stöd är det även viktigt att inte stödet tidsbegränsas, så att det exempelvis avslutas när den enskilde tar över kontraktet.

Sysselsättning, samvaro och gemenskap beskrivs i intervjuer med bland andra Stockholms stad, Helsingborg, Malmö och Södertälje som en viktig grund för att klara omställningen från hemlös till förstahandshyresgäst. Malmö försöker arbeta utifrån en modell som går ut på att främja ”jobb först”

och hitta en flexibel sysselsättning eller arbete som utgår från deltagarens intresse. Enligt Malmö är det viktigt att personen kan delta i sysselsättning och arbete utan krav på total nykterhet, d.v.s. att deltagande kan ske så länge personen inte är synbart påverkad.

I nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende och i nationella riktlinjerna för vård och stöd vid schizofreni och schizofreniliknande tillstånd rekommenderas Individanpassat stöd till arbete (Individual placement and support, IPS). Grundidén i modellen är att personer som vill arbeta får hjälp att skaffa ett arbete med lön på arbetsplatser på den öppna arbetsmarknaden, mer eller mindre direkt, med ett integrerat behovsbaserat stöd. Forskning visar att IPS i högre utsträckning ger personer med svår psykisk funktionsnedsättning anställning på den öppna arbetsmarknaden, än traditionell arbetsrehabilitering. [102] Ansvaret för att utveckla, driva och stödja arbetslivsinriktad rehabilitering ligger hos flera myndigheter och kräver samverkan mellan socialtjänsten, annan kommunal verksamhet, hälso- och sjukvården, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och aktuella arbetsgivare.

Utbildning och kompetensutveckling för personal

Att personal har lämplig utbildning och kan modellen lyfts som en framgångsfaktor av ett flertal kommuner. Exempelvis använder Stockholm och Helsingborg sig av utbildade Case managers som ger stöd till den enskilde. I Helsingborg finns även metodstödjare som säkerställer att alla arbetar utifrån Bostad först principerna. Under intervjuerna har flera kommuner och ideella organisationer lyft att brist på nationell grundutbildning och kompetensutveckling är en riskfaktor för programtroheten. Även önskemål om olika former av nationellt utbyte och nätverk har lyfts. Utöver detta efterfrågas också internationell omvärldsbevakning och utbyte.

Tillgång till andra boendeformer

Det finns personer som har andra eller mer omfattande behov än vad Bostad först kan erbjuda, som exempelvis kan leda till omfattande störningar. För dem är det viktigt att det finns andra boendelösningar tillgängliga. Malmö stad har till exempel byggt upp verksamheten Bostadsbyn, utifrån den Danske modellen Skæve Boliger⁶⁷. Bostadsbyn vänder sig till personer som av olika anledningar inte fungerar på bostadsmarknaden och som behöver mer stöd och förståelse från omgivningen än vad boende i Bostad Först kan innebära.

Förslag på fungerande arbetssätt – riktat till kommunerna

Utifrån forskning, intervjuer med kommuner och organisationer samt en hearing anordnad av Regeringskansliet så föreslår Socialstyrelsen följande för att öka antalet inskrivningar och följsamheten till modellen Bostad först:

⁶⁷ Läs mer om arbetet i Danmark i evalueringsrapport *Evaluering af skæve boliger og deres anvendelse*, Ramböll 2017, <https://www.trafikstyrelsen.dk> › Bolig › Publikationer.

- **Tillgång till lägenheter**
I anvisningarna till kommunala bostadsbolag kan kommuner som planerar att starta Bostad först se över möjligheten att skriva in att ett visst antal lägenheter med överkomlig hyra löpande ska avsättas till verksamheten. Även privata hyresvärdar kan motiveras att bidra till lägenheter inom Bostad först-verksamheten.
- **Stöd från kommunledningen**
En framgångsfaktor när Bostad först införs och för att fungera långsiktigt är att det finns stöd från kommunens ledning. Det är en fördel att kommunledningen tagit ett aktivt ställningstagande för modellen baserat både på vinster för samhället och för den enskilde, för att minska hemlöshet. Verksamheten behöver också prioriteras långsiktigt och effekter och resultat efterfrågas.
- **Överenskommelser för att underlätta samarbete**
För att Bostad först inte ska försvåras p.g.a. bristande samarbete mellan socialtjänsten, hyresvärdar/fastighetsägare, störningsjour och hälso- och sjukvården inklusive beroendevården, behövs överenskommelser. Innan samarbetet startas är det lämpligt att överenskommelser är klara och de berörda ansvar är tydliggjort. Former för samverkan, kontaktvägar, akuta insatser med mera behöver vara klarlagt för att underlätta när det uppstår problem med exempelvis störningar eller skulder. Även samordningen inom socialtjänstens verksamheter behöver vara tydligt formulerad så att inte motstridiga krav ställs från exempelvis enheten för ekonomiskt bistånd och de som är utsedda att ge stöd inom Bostad först.
- **Flexibelt stöd**
För en framgångsrik verksamhet med Bostad först behöver stödet utgå från den enskildes behov och inte vara låst till vissa tider. Stöd kvällar och helger samt tillgång till jour nattetid lyfts av flera kommuner och organisationer som en framgångsfaktor. Flexibiliteten avser även stödets innehåll.
- **Tillgång till sysselsättning eller arbete**
Tillgång till träffpunkt, studiecirklar, Blixtjobb⁶⁸, Individanpassat stöd till arbete (IPS) eller andra former av sysselsättning och arbete är exempel på stöd som kan öka chansen för den enskilde att bryta gamla mönster och upparbeta positiva rutiner. För att skapa gynnsamma förutsättningar för personers kvarboende i Bostad först kan kommunen i samverkan med relevanta parter underlätta för målgruppen i Bostad först att få tillgång till arbetsmarknaden eller annan form av sysselsättning utifrån intresse och behov.
- **Möjliggör förutsättningar för övertagande av kontrakt**
De flesta Bostad först-verksamheter i Sverige använder sig av andrahandskontrakt som efter en viss tid kan gå över till förstahandskontrakt. Flera kommuner uppmärksammar svårigheter för den enskilde att överta hyreskontraktet. Överenskommelser om vad som gäller för övertagande av kontrakt och regelbundna avstämningar mellan hyresvärdar och socialtjänsten

⁶⁸ Läs mer om Blixtjobb på <https://www.skyddsvarnet.se/blixtjobb/>.

kan underlätta för den enskilde att ta över kontrakten, med fortsatt individuellt stöd.

- **Tillgång till andra boendeformer**

För de personer som inte klarar Bostad först behöver det finnas tillgång till andra tillgängliga och långsiktiga boendeformer. Det är även viktigt så att samverkan mellan socialtjänst och hyresvärd inte strandar på grund av denna, i sammanhanget lilla andel personer, som inte klarar hyresvillkoren.

Från skyddat boende till stadigvarande boende

Skyddat boende som begrepp förekommer inte i svensk lagstiftning. Skyddat boende inom socialtjänsten definieras dock i Socialstyrelsens termbank som ”boende som tillhandahåller platser för heldygnsvistelse avsedda för personer som behöver insatser i form av skydd mot hot, våld eller andra övergrepp tillsammans med andra relevanta insatser.” [103]

En nationell undersökning om utsatthet för våld visar att 14 procent av kvinnorna och 5 procent av männen någon gång i vuxen ålder utsatts för hot om eller fysiskt våld i en pågående eller avslutad relation [104]. Det är fyra till fem gånger vanligare att kvinnor blir dödade av en partner eller före detta partner, än att män blir det [105].

I Socialstyrelsens kartläggning av skyddade boenden 2020 uppgavs att 4 407 vuxna personer och 4 209 barn bott minst en natt i skyddat boende under perioden 31 juli 2018 till 1 augusti 2019. Antalet vuxna som bott minst en natt på skyddat boende har ökat med 38 procent och medföljande barn ökade med 95 procent, jämfört med Socialstyrelsens kartläggning 2012. [33]

Svårt att få stadigvarande boende

Många av de kvinnor som behövt flytta till skyddat boende är inte i behov av något omfattande socialt stöd efter placeringen. Däremot kan de ha svårt att själva ordna en bostad på den reguljära bostadsmarknaden. Det kan bero på flera faktorer så som generell bostadsbrist, låg inkomst, kort eller ingen kötid, tidigare hyresskulder, andra former av skulder eller störningsanmärkningar [106].

Problem med att hitta en långsiktig boendelösning efter en placering i skyddat boende uppstår ofta när en person inte kan flytta hem igen på grund av hotbild, inte har något direkt behov av socialt stöd och inte har möjlighet att ordna ett långsiktigt boende på egen hand.

Stöd till stadigvarande boende

Bostäder för målgruppen nämns inte specifikt i lagstiftningen⁶⁹ och rättspraxis ger inte någon generell rätt till bostad för vissa grupper.⁷⁰ Enligt 7 kap. 1 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:4) om våld i

⁶⁹ Socialnämndens ansvar för att ge stöd och hjälp till personer som utsatts för våld från närstående anges i 5 kap. 11 § SoL.

⁷⁰ Se RÅ 1990 ref. 119.

nära relationer gäller bl.a. att socialnämnden ska erbjuda våldsutsatta vuxna insatser akut och på kort och lång sikt med utgångspunkt i behovet av skydd, stöd och hjälp. Utredningen, inklusive riskbedömningen, ska ligga till grund för vilka insatser som ska erbjudas. Enligt allmänna råd till bestämmelserna i 7 kap. 1 § SOSFS 2014:4 bör socialnämnden kunna erbjuda stöd och hjälp i form av bl.a. hjälp att ordna stadigvarande boende. Om stöd till boendet verkställs i hemkommunen eller i en annan kommun beror på hur den individuella situationen ser ut. Det är därför värdefullt att socialnämnden har upparbetade kontakter och samverkar med både kommunala och privata hyresvärdar, såväl i den egna kommunen som i andra. Det kan även vara relevant att verka för att våldsutövaren erbjuds en ny bostad medan den våldsutsatta kan bo kvar i sitt hem.

En våldsutsatt person kan behöva informeras om möjligheten att ansöka om insatser i en annan kommun, enligt de möjligheter som finns i 2 a kap. 8 § 2 SoL, om hen behöver flytta på grund av våldet, men inte kan göra det utan de insatser som hen behöver⁷¹.

Planering inför utflytt från skyddat boende

Tiden som personer vistas på skyddat boende varierar och kan ibland bli längre än avsett på grund av svårigheter med att hitta en långsiktig boendelösning. För att kunna rota sig och uppnå en fungerande vardag är det viktigt att finna en långsiktig lösning. Perioden på ett skyddat boende är ofta ett led i en längre process där den våldsutsatta personen behöver ta flera steg och beslut om hur hen vill leva sitt liv. Planeringen för den våldsutsatta personens flytt kan involvera såväl den kommunala socialtjänsten som det skyddade boendet. I de flesta fall uppger skyddade boenden att planeringen sker tillsammans med socialtjänsten. Det händer dock att socialtjänsten och personal på boendet gör parallella planeringar. Socialstyrelsens kartläggning visar också att flaskhalsar vid utflyttning gör att personer får bo kvar längre på skyddade boenden än de behöver och att boendet efter flytt kan bli på hotell eller i rumsjour. [33]

Förutsättningar och framgångsfaktorer

Rutiner, checklistor och överenskommelser

Att socialtjänsten har tydliga rutiner, checklistor och överenskommelser för arbetet mot våld i nära relation underlättar för att ge ett samordnat och långsiktigt stöd utifrån individuellt behov. En formaliserad och strukturerad överenskommelse för hur samverkan ska ske i enskilda ärenden är ett sätt att stärka stabilitet, förutsägbarhet och kontinuitet mellan aktörer. Överenskommelser med ansvarsfördelning och ett bestämt tillvägagångssätt ökar även förutsättningarna för en gemensam planering och agerande till gagn för den enskilde. I år uppger 28 procent av kommunerna att de har en överenskommelse med kvinnojourer om samverkan i enskilda ärenden som är aktuell, skriftlig och på ledningsnivå beslutad, enligt Socialstyrelsens öppna jämförelser. [107]

⁷¹ Läs mer i Våld handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer, Socialstyrelsen, 2016.

Olika områden som kan vara viktiga att samverka om både internt och med externa parter finns beskrivna i Socialstyrelsens handbok för arbete med våld i nära relation. Möjligheter till ett permanent boende för våldsutsatta är ett sådant område. [108]

Boendeformer, förtur och sociala kontrakt

Kommuner har under utredningen uppgett att de använder flera olika boendeformer, beroende på behov av fortsatt stöd, när placeringen på skyddat boende avslutas. Exempelvis används jourlägenhet, stödboende, vandrarhem, sociala kontrakt och möjlighet till förtur i bostadskön.

När en våldsutsatt person bedöms kunna bo kvar i kommunen men inte kan hitta en boendelösning själv p.g.a. bostadsbrist, låg inkomst, kort eller ingen kötid, tidigare hyresskulder och liknande kan förtur till förstahandskontrakt eller sociala kontrakt användas. Förtursansökan behöver intygas av socialtjänsten och kan lämnas till den kommunala bostadsförmedlingen. I Sverige finns dock bara sex kommuner som har en bostadsförmedling. De finns i de fyra största städerna och flera kranskommuner är anslutna till dem. [109] I vissa kommuner skickas och bedöms en social förtursansökan till kommunen, hyresvärdarna beslutar därefter om den enskilde får en bostad utifrån deras regler och krav. Några kommunala bostadsbolag och hyresvärdar har beslutat att ge social förtur till våldsutsatta, t.ex. Örebrobostäder⁷². Även i andra kommuner Socialstyrelsen haft kontakt med är detta ett kriterium för att kunna beviljas social förtur i bostadskön. Om förtur beviljas får den våldsutsatta ett förstahandskontrakt på den reguljära bostadsmarknaden.

I Stockholm stad har andelen beviljade förturer p.g.a. våld i nära relation minskat från 92 procent beviljade ansökningar 2011 till 9 procent under 2019 [106]. Socialnämnden ska, enligt stadens budget, i samarbete med Bostadsförmedlingen i Stockholm AB och samtliga stadsdelsnämnder under 2021 genomföra åtgärder och nödvändiga ändringar samt se över hela processkedjan för att säkerställa att alla personer med rätt till förtur utifrån våldsutsatt-het i nära relation också får tillgång till det, s. 298 [110].

Det förekommer också att våldsutsatta får tillgång till en lägenhet med socialt kontrakt. För exempelvis våldsutsatta kvinnor med psykisk ohälsa eller beroendeproblem kan ett socialt kontrakt vara enda möjligheten till ett eget boende.

Aktivt verka för att våldsutövaren flyttar

Några kommuner har aktivt verkat för att våldsutövaren får ett annat boende så att den som är utsatt för våld och eventuella barn kan flytta tillbaka till det tidigare gemensamma boendet. Att våldsutövaren får flytta kan vara ett fungerande arbetssätt när det är låg risk för fortsatt våld. I Göteborg är arbetet kopplat till Kriscentrum för män där våldsutövaren har möjlighet att bo i fyra månader och ta emot samtalsstöd. I några ärenden har arbetet gett gott resultat, men i andra har det varit problematiskt när våldsutövaren inte följer överenskommelsen om att inte söka upp familjen. [111]

⁷² Följande för social förturhos ÖBO: "I första hand prioriterar vi ärenden där konflikt, våld och hotbild kan styrkas med intyg från familjerätt, socialtjänst, kvinnohus eller myndighet. ÖBO väger även in ett barnperspektiv. Ett krav är att du måste ha varit folkbokförd i Örebro kommun de senaste två åren." (<https://www.obo.se/sok-ledigt/sokregler/fortur/>);

Utbyte vid hög risk för fortsatt våld

I de situationer då den våldsutsatta inte kan bo kvar i området p.g.a. hög risk för fortsatt våld använder sig kommunerna främst av två olika lösningar, vänkommuner och Kompotten.

Vänkommuner innebär att socialtjänsten använder möjligheten till överflyttning av ärenden enligt 2 a kap. 10 § första stycket SoL och har ett reglerat avtal med andra kommuner för att ”byta” ärenden med varandra. Gemensamma rutiner och överenskommelser är ett sätt att garantera kvaliteten i det stöd som erhålls i samband med flytten och eventuella långvariga stödbehov. Grunden är långsiktiga samarbetsavtal med tydligt reglerat ansvar i syfte att hitta hållbara lösningar. Karlstad kommun har ett välutvecklat arbetssätt som stödjer hela boendekedjan för våldsutsatta vilket har underlättat både för de våldsutsatta och socialarbetarna. Även vistelsetiden på skyddat boende har kortats.⁷³

Flera kommuner i Sverige deltar i nätverket Kompotten, där kommuner ”byter” ärenden med varandra. Målgruppen för samarbetet är myndiga personer och deras eventuella närstående som utsätts för våld av närstående där allvarlig risk för liv och hälsa bedöms vara reellt och som innebär att personen inte kan bo kvar i kommunen. Det ställs höga krav på sekretess och skyddsåtgärder. Kompotten har funnits sedan 2008 och har fram tills nyligen administrerats av länsstyrelsen i Östergötland som har haft ett samordningsansvar.

Kompotten har fungerat ”*som ett mycket bra stöd för kommunerna i dess huvudsyfte att stödja och hjälpa våldsutsatta i behov av en ny bostadsort*” s. 3 [112]. I nuläget är det fortsatta ansvaret för denna samverkan oviss, Länsstyrelsen i Östergötland har inte längre kvar ansvaret. Önskemål om en fortsatt nationell styrning och samordning av högriskärenden i Kompotten har framhållits inom såväl ramen för detta uppdrag, i utvärderingen av Kompotten 2014 och av styrgruppen för Kompotten (Intervju med Lund, Karlstad och Örebro, [112, 113])

Barn till våldsutsatta

En förälder som placeras på skyddat boende tar ofta med sina barn, särskilt yngre barn. Barnen ses som medföljande till föräldern och blir inte själva placerade av socialtjänsten. Förslag om att även barnet ska placeras har lagts fram i betänkandet av Utredningen om ett stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende⁷⁴, någon lagändring har ännu inte genomförts.

Barn som följer med en förälder till skyddat boende har skolplikt och rätt till fortsatt skolgång. I den turbulens som kan uppstå vid en hastig flytt från hemmet är ett barns behov av kontinuitet och normalitet i vardagen viktig och där fyller skolan med struktur, stimulans och kamrater en avgörande roll. [114] I början av 2021 uppgav 24 procent av kommunerna att de har en aktuell skriftlig och på ledningsnivå beslutad rutin för hur handläggare ska säkra skolgången för barn i skyddat boende. [107]

⁷³ Arbetssättet finns beskrivet på SKR: webbplats om lärande exempel se <https://skr.se/skr/tjanster/larandeexempel/allarandeexempel/samverkansakrpermanentboendeforvaldsutsatta.50826.html>

⁷⁴ Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende (SOU 2017:112).

Några kommuner poängterar även vikten av att ta hänsyn till barnets behov i den gemensamma planeringen. Om detta inte uppmärksammas särskilt finns det en risk att barnens behov faller mellan stolarna. Ett sätt att se till att barnens behov följs upp är om de får en egen placering, ansvaret för att lämna över barnen till den nya kommunen blir då tydligare.

Rapporten ”Min tur att berätta” kan fungera som ett stöd i arbetet med att kartlägga barns önsknings och behov [115].

Systematisk uppföljning

Systematisk uppföljning är en drivande faktor både för socialtjänstens generella arbete med kvalitet och för utvecklingen av en evidensbaserad praktik. Systematisk uppföljning handlar om att dokumentera arbetet med enskilda individer för att följa upp hur det går för dessa och om att sammanställa denna information i syfte att analysera och utveckla verksamheten.

Socialstyrelsens Öppna jämförelser våld i nära relation från 2021 visar att 13 procent av kommunerna uppger att de inom området våld i nära relationer systematiskt följt upp resultaten av insatser till enskilda vuxna, sammanställt dem på grupp nivå och använt resultaten för verksamhetsutveckling. Resultatet skiljer sig inte från 2020, men har ökat med fem procentenheter sedan 2019. [116]

Ingen av de intervjuade kommunerna följer systematiskt upp arbetet med placeringar på skyddade boenden utifrån kvalitet och resultat. Den uppföljning som sker är främst statistik om antalet beviljade dygn i skyddade boende och till vilken kostnad. För att utveckla verksamheten behöver arbetet med placeringar på skyddade boenden och flytten därifrån till långsiktigt boende följas upp mer systematiskt utifrån kvalitet.

När en verksamhet systematiskt följer upp sina resultat får ledning och politiskt ansvariga större möjlighet att se hur väl en verksamhet arbetar mot de övergripande målen och med de planer, processer och aktiviteter som ingår i verksamhetens ledningssystem s. 12 [117]. På *Kunskapsguiden.se* finns olika typer av stöd som riktar sig till verksamheter inom socialtjänsten för systematisk uppföljning.

Identifierade svårigheter och hinder

- En generell brist på hyreslägenheter med överkomlig hyra och höga krav från hyresvärdar för att få ett kontrakt försvårar för våldsutsatta (med eller utan barn) med svag ekonomi eller utan fast inkomst att själva skaffa ett långsiktigt boende.
- Olika tillgång till långsiktigt boende - våldsutsattas möjlighet till att få lägenhet både via social förtur eller socialt kontrakt skiljer sig åt i landet.
- Formaliserad samverkan - tydliga rutiner, checklistor och överenskommelser för arbetet mot våld i nära relation underlättar för att ge ett samordnat stöd. 28 procent av kommunerna uppger att de har en överenskommelse med kvinnojourer om samverkan i enskilda ärenden som är aktuell, skriftlig och på ledningsnivå beslutad.
- Samordning för ärenden med hög risk för fortsatt våld. Det ställs höga krav på sekretess och skyddsåtgärder i ärenden med hög risk för fortsatt

våld. Att den pågående kommunsamverkan i Kompotten inte längre samordnas nationellt kan leda till att utvecklingen av verksamheten avstannar.

- Barnens behov uppmärksammas inte alltid i planeringen vid flytt från skyddat boende och det finns en risk att barnens behov faller mellan stolarna.
- Få kommuner följer systematiskt upp arbetet med placeringar på skyddade boenden utifrån kvalitet och resultat vilket försvårar att få en bild av måluppfyllelse och fungerande arbetssätt.

Förslag och fungerande arbetssätt - riktat till kommunerna

Socialstyrelsen föreslår följande för att underlätta att personer, med eller utan barn, som befunnit sig på skyddat boende på grund av våldsutsatthet ska kunna övergå till ett stadigvarande boende.

- ***Upprätta både lokala rutiner och checklistor samt externa överenskommelser***
För att kunna bedriva ett långsiktigt samordnat stöd utifrån individuella behov kan varje kommun sätta upp gemensamma mål för arbetet där roller, uppgifter och ansvar finns preciserade.
Enskilda med insatser från socialtjänsten kan ha behov av insatser från flera myndigheter, verksamheter och organisationer. En formaliserad och strukturerad överenskommelse för hur samverkan ska ske i enskilda ärenden, är ett sätt att stärka stabilitet, förutsägbarhet och kontinuitet mellan aktörer så som hälso- och sjukvården, polismyndigheten och kvinnojourer.
- ***Personal med kompetens och vana av att hantera våld i nära relation behövs***
Personal som är utbildade i och har en vana av att arbeta med våldsutsatta beskrivs av flera kommuner som en framgångsfaktor när det gäller utslussning från skyddat boende. För mindre kommuner kan det vara bra att ingå samarbeten med närliggande kommuner för utbyte av kompetens och arbetssätt.
- ***Se över förtursregler***
Socialstyrelsen föreslår att kommunerna utifrån behov ser över gällande förtursregler och säkerställer att personer utsatta för våld i nära relation omfattas av reglerna och har möjlighet att beviljas förtur till boende.
- ***Sociala kontrakt för våldsutsatta som inte kan få eget kontrakt***
Sociala kontrakt kan ibland vara enda möjligheten för exempelvis våldsutsatta kvinnor med psykisk ohälsa eller beroendeproblematik att få tillgång till ett stadigvarande boende. Berörda nämnder i kommuner kan därför behöva se över om våldsutsatta personer med särskilda behov får möjlighet till socialt kontrakt vid utslussning från skyddat boende.
- ***Aktivt verka för att våldsutövaren flyttar***
I fall med låg risk för fortsatt våld kan det fungera att ge våldsutövaren förutsättningar för att flytta så att den våldsutsatta personen och eventuella barn kan flytta tillbaka till det tidigare gemensamma boendet. Testverk-

samhet kring det här arbetssättet har pågått/pågår i några kommuner, exempelvis Göteborg och utifrån deras erfarenheter skulle intresserade kommuner kunna undersöka om arbetssättet kan utvecklas.⁷⁵

- **Öka användningen av vänkommuner**

Flera kommuner använder sig av vänkommuner för att ”byta” ärenden med varandra i de fall personen efter placering på skyddat boende inte kan återvända till hemkommunen. Socialstyrelsen föreslår att fler kommuner ser över möjligheten att använda sig av vänkommuner och skriva samarbetsavtal för att möjliggöra flytt från skyddat boende till stadigvarande eget boende i en annan kommun.⁷⁶

- **Systematisk uppföljning av personer som beviljats skyddat boende**

Socialstyrelsen föreslår att kommunerna ser över möjligheten att använda det stöd för systematisk uppföljning som tagits fram av Partnerskapet till stöd för Kunskapsstyrning inom socialtjänsten. Stöden består av ett presentationsmaterial, stöd till utbildning, juridisk information och exempel från några kommuners arbete. Stödet och verktyg för uppföljning SUV är publicerat på Kunskapsguiden.se.

Kartlägga hemlöshet lokalt

För att kunna motverka hemlöshet och bemöta behoven hos vuxna och barn som befinner sig i olika hemlöshetssituationer i kommunen är det viktigt att ha kunskap om hemlöshetens omfattning och personernas boende- och levnadsförhållanden. Kunskap om hemlöshetens omfattning och karaktär är en förutsättning för att kunna bedriva ett effektivt arbete för att motverka att personer befinner sig i hemlöshet.

Kartlägga – ett underlag för fortsatt arbete

Resultaten från en lokal hemlöshetskartläggning kan användas som underlag för att följa upp insatser och vidtagna åtgärder inom socialförvaltningen och i kommunen. Resultaten kan även användas i planeringen av socialnämndens fortsatta inriktning, insatser och verksamheter (t.ex. behov av kompetensutveckling, uppsökande och förebyggande arbete, boendelösningar, samverkan med andra förvaltningar, hyresvärdar m.m.). Resultaten kan också utgöra underlag i kommunens planering och fortsatta inriktning av åtgärder som motverkar hemlöshet och utestängning från den ordinarie bostadsmarknaden t.ex. underlag till kommunens planering av bostadsförsörjningen. [118]

Innan en kartläggning av personer som befinner sig i hemlöshet genomförs behöver syftet och definitioner klargöras. Vikten av att inledningsvis klargöra syftet med kartläggningen poängterades efter Socialstyrelsens senaste hemlöshetskartläggning 2017, detta för att veta vilka uppgifter som ska inhämtas, hur de lämpligast inhämtas och vad resultaten ska användas till [119]. För att bedöma om de åtgärder som har vidtagits är effektiva behövs också kunskap om hur hemlösheten utvecklas över tid. Detta ligger till grund för att genomföra kartläggningar återkommande och regelbundet. [2]

⁷⁵ Se Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld (SOU 2018:37) s. 177 ff.

⁷⁶ Se Samverkan säkrar permanent boende för våldsutsatta. skr.se. Publicerad: 2021-01-20.

För att kunna följa utvecklingen är det viktigt att använda samma definition när det gäller vad som avses med begreppet *hemlöshet*.

Även uppgiftslämnarna behöver vara liknande för att uppgifterna ska vara jämförbara över tid. Om dessa förutsättningar ändras behöver det gå att urskilja både vilka uppgiftslämnarna var och vilka personer i hemlöshetssituationerna som omfattades i kartläggningen.

Definitioner och sätt att kartlägga varierar

Socialstyrelsen har haft i uppdrag av regeringen att kartlägga personer i hemlöshet på nationell nivå vart sjätte år sedan 1993. Metoden att samla in uppgifter på och vilka situationer som avses har utvecklats genom åren. Socialstyrelsen har vid de senaste nationella kartläggningarna använt sig av fyra olika situationer av hemlöshet som personer kan befinna sig i. Att behålla definitionen av hemlöshetssituationerna underlättar att följa utvecklingen.

Resultaten från kartläggningarna kan ge en övergripande bild av hemlöshetens omfattning och karaktär på nationell nivå, även om inte alla personer som befinner sig i hemlöshet i landet ingår i kartläggningen t.ex. papperslösa personer. Uppgifterna kan användas på lokal nivå, lämsnivå och på nationell nivå i fortsatt planering av arbetet att förebygga och motverka hemlöshet.

Flera kommuner i landet genomför egna kartläggningar av hemlösheten på lokal nivå, de flesta genomförs varje eller vartannat år. Definition av vad som avses med hemlös och sättet att kartlägga på varierar dock. Även syftet och målen med de lokala kartläggningarna varierar men handlar ofta om att få ett underlag för nuläge, uppföljning och fortsatt arbete⁷⁷. Haninge kommun till exempel uttrycker det som ”Regelbundna kartläggningar möjliggör måluppföljning och fortsatt utveckling av insatser utifrån förändrade målgrupper och behov.” s. 10 [120].

4 av 10 kommuner uppger att de kartlägger

Ungefär 40 procent av landets kommuner uppger till Socialstyrelsens öppna jämförelser att de utfört en kartläggning av personer i hemlöshet på lokal nivå någon gång under de senaste två åren. [12, 121] Indikatorn belyser om kommunen gjort en kartläggning av personer som befinner sig i en hemlöshetssituation och som kommit i kontakt med eller varit aktuell inom socialtjänstens verksamheter. I kartläggningen ska minst personer ingå som är i *akut hemlöshet* eller som bor i någon av kommunens *långsiktiga boendelösningar*, t.ex. lägenhet med socialt kontrakt. Att kommunen genomfört en hemlöshetskartläggning är vanligare i de kommuner som har många invånare. [122] Det är också i dessa kommuner som flest antal hemlösa personer finns, även om det förekommer över hela landet och i alla typer av kommuner. [123]

Flera kommuner med lågt antal invånare menar att de har kännedom om de personer som befinner sig i hemlöshet utan att genomföra någon kartläggning eller bedriva uppsökande verksamhet, vilket framkom i intervjuer och enkät-svar inom Socialstyrelsens öppna jämförelser [12].

⁷⁷ se användningsområden ovan under rubriken *Kartlägg – ett underlag för fortsatt arbetet*.

Olika grupper ingår i kommunernas nuvarande kartläggningar

Kommunerna väljer själva om de ska kartlägga hemlösheten och i så fall vilka grupper som ska ingå. I de lokala kartläggningarna av hemlöshet varierar även tiden då kartläggningarna genomförs och vilka som är uppgiftslämnare.

Vissa kommuner använder Socialstyrelsens definition av hemlöshetssituationer i sin kartläggning, t.ex. Göteborg stad, Västerås och Borås. [80, 81, 124] Andra kommuner använder sig av en mer avgränsad definition, där några av Socialstyrelsens hemlöshetssituationer ingår eller så kartlägger kommunen utifrån andra definitioner, t.ex. Stockholm och Malmö [51, 125]. I Stockholm ingår *inte* personer som bor i andra hand, hos någon anhörig, som bor i en försökslägenhet, Bostad först eller inom Stiftelsen Hotellhem i Stockholm (SHIS) med tidsbegränsat andrahandskontrakt. Barnfamiljer är ett undantag, då räknas boende i försökslägenhet eller inom SHIS som en hemlöshetssituation. ”Anledningen till att en bredare definition används för barnfamiljer är att de aktuella boendelösningarna inte är permanenta, samtidigt som de berör barn.” s. 2 [87].

Malmö och Umeå kommun kontaktade under våren 2021 Socialstyrelsen och planerade att använda Socialstyrelsens hemlöshetssituationer i sina kommande kartläggningar.

Tidpunkten på året då kartläggningarna genomförs varierar också i kommunerna, det gör även tidsperioden under vilken personer kartläggs som är ett dygn eller en vecka. Kartläggningar genomförs främst på våren eller hösten och exempelvis Malmö stad, Stockholms stad och Lunds kommun kartlägger hemlösa personer under ett mätdygn medan t.ex. Borås, Västerås, Helsingborg, Göteborgs stad och Haninge kartlägger under en vecka. [51, 79-81, 124-127] Även vilka uppgiftslämnare som kommunerna använder i sina kartläggningar varierar, hela eller delar av socialtjänsten utgör alltid uppgiftslämnare.

Sammanfattningsvis varierar:

- om lokal kartläggning genomförs
- syfte
- vilka som omfattas (definitioner)
- tidsperiod då mätningen pågår och när på året
- vilka uppgiftslämnare som bidrar
- vilka uppgifter som kartläggs om personerna i hemlöshet.

Flera kommuner har inom ramen för uppdraget kunnat se fördelar med en gemensam definition och metod att kartlägga lokalt. Samtidigt ger flera kommuner uttryck för att vilja fortsätta med det tillvägagångssätt de nu har, bl.a. för att kunna följa utvecklingen lokalt och tillvarata ett upparbetat arbetssätt.

Sammanställa insatser

Utöver en kartläggning där uppgifter inhämtas om personer i hemlöshet under en viss tidsperiod kan avidentifierade uppgifter sammanställas om socialtjänstens insatser och personer som fått dessa insatser under det gångna året. Sådana sammanställningar redovisas ofta för socialnämnden och kallas *social rapport* eller liknande. Underlaget utgörs av beviljade insatser inom

socialtjänstens verksamheter och hämtas ur kommunens dokumentationssystem. (Se även sociala rapporter i avsnittet *Samverkan mellan socialtjänst och samhällsplanering*, s. 64, 67).

I kommuner kan resultaten användas som en del av kommunens bostadsbehov och planering, vilket också görs (i vilken omfattning är dock inte kartlagt). De kommunala bostadsbolagen kan användas för kommunens bostads-sociala åtgärder. Genom ägardirektiv kan bolagen åläggas att vidta särskilda sociala åtgärder, till exempel förturer för vissa grupper eller produktion av en viss kategori av bostäder.

Uppgifter på nationell nivå

Boverket inhämtar årligen uppgifter i bostadsmarknadsenkäten (BME) från landets kommuner om bostadsmarknadsläget. Syftet med BME är att bidra till en kontinuerlig uppföljning av utvecklingen på bostadsmarknaden samt att spåra trender och tendenser kring den framtida utvecklingen. [128] Boverket redovisar också sammanställningar för olika grupper på bostadsmarknaden och kommunernas särskilda boendelösningar och insatser för personer som av olika anledningar inte blir godkända som hyresgäster på den ordinarie bostadsmarknaden. [129]

Socialstyrelsen redovisar resultat för indikatorer vartannat år i öppna jämförelser inom socialtjänsten - Hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden. Resultaten presenteras på kommun, läns- och nationell nivå och belyser socialtjänstens förutsättningar för att ge stöd och insatser med god kvalitet till personer i hemlöshet. Båda myndigheternas uppgifter kan utgöra underlag för analyser på lokal och nationell nivå.

Att tillvarata det som görs och utvecklingsbehov

För att på nationell nivå kunna beskriva och följa utvecklingen av hemlösheten, där både personer i olika hemlöshetssituationer och socialtjänstens insatser för dem uppmärksammas, behövs en gemensam definition och på sikt en regelbunden insamling av uppgifter och statistik.

Det finns fördelar med en gemensam definition av hemlöshet och med att uppgifter om personer i hemlöshet kartläggs i varje kommun. Omfattningen, utvecklingen och socialtjänstens insatser skulle då kunna följas, utvärderas och förbättras.

Behovet av att kartlägga varierar

Hemlöshetens omfattning varierar stort i landets kommuner. Behovet av att genomföra kartläggningar lokalt utgår ofta från situationen i den egna kommunen. Det har bidragit till att flera kommuner länge kartlagt hemlösheten lokalt. I kommuner och städer med många invånare kan både syftet med och behovet av att genomföra lokala kartläggningar vara uppenbart. Flera av de större kommunerna, där det inte genomförs kartläggningar idag, skulle kunna vara betjänta av att skaffa sig ett sådant underlag.

I kommuner med ett fåtal personer i hemlöshet är kartläggningar för att identifiera och motverka hemlöshet inte nödvändigtvis det mest effektiva och kostnadsmässigt högprioriterade arbetssättet. En sammanställning av insat-

serna och vilka grupper som fått dem kan ändå göras årligen. Flera kommuner har under uppdraget uppgett att nyttan med att genomföra lokala hemlöshetskartläggningar inte väger upp det arbete som krävs.

Socialtjänstens uppdrag i detta sammanhang är att både förebygga och avhjälpa att personer befinner sig i hemlöshet, och att personer som av olika skäl kommer att befinna sig i en hemlöshetssituation gör det så kort tid som möjligt.

Ytterligare hinder för lokala kartläggningar med en enhetlig metod

- Om uppgifterna inte efterfrågas på lokal nivå av kommunledning, t.ex. som underlag till bostadsförsörjningsplanen och socialnämndens fortsatta arbete, då genomförs sällan någon kartläggning lokalt
- Socialtjänsten har länge haft fullt upp med *individfokuserat arbete* – det förebyggande och uppföljande arbetet på grupp- och samhällsnivå har bortprioriterats.
- Att genomföra hemlöshetskartläggning är omfattande och tidskrävande, resurser och budget krävs
- Kommunen vill fortsätta använda den metod och definitioner som de redan använder och har använt – för att kunna fortsätta följa utvecklingen (av dessa grupper)
- Oklart vad resultaten ska användas till, om kommunen och socialtjänsten inte ser nyttan med resultaten så genomförs inte kartläggningen
- Kompetensen om hur en kartläggning genomförs kan saknas lokalt

Förslag på fungerande arbetssätt och framgångsfaktorer – riktat till kommuner

Hur kännedom om kommuninvånarnas boendeförhållanden bäst inhämtas kan variera utifrån kommunens invånarantal. Socialstyrelsen menar att kommunerna och socialnämnden behöver ta ställning till vad som är lämpligast i kommunen, utifrån lokala förhållanden. Att verka för att alla enskilda har rätt till social välfärd av hög kvalitet gäller oavsett.

Att använda samma definition på hemlöshet är en bra utgångspunkt. Socialstyrelsens befintliga hemlöshetssituationer underlättar att följa utvecklingen både lokalt, nationellt och i Europa.

Socialstyrelsen lämnar följande förslag:

- ***Identifiera syftet med att kartlägga hemlösheten lokalt***
Resultaten behöver kunna användas i kommunen för att kartläggningen ska vara motiverad. Klargör vad resultaten ska användas till (t.ex. planering, kompetensbehov) och av vilka instanser (socialtjänst, socialnämnd, samhällsplanering, kommunfullmäktige). När uppgifterna är efterfrågade av ledning och utgör underlag i kommunens fortsatta arbete utförs lokala kartläggningar och resultaten kommer till användning.
- ***Kartlägg hemlöshetens omfattning och karaktär lokalt***

Resultaten kan bl.a. användas för att följa utvecklingen, identifiera behov av nya/andra satsningar inom socialtjänsten och kommunens bostadsförsörjning, i bostadsplaneringen och för att bedöma om de åtgärder som har vidtagits är effektiva.

- **Socialtjänsten gör en årlig sammanställning av insatser**

Sammanställning av socialtjänstens insatser för boende utifrån befintligt dokumentationssystem inom socialtjänsten efterfrågas av socialnämnd eller ledning. Uppgifterna används som underlag för att identifiera behov av insatser, i överenskommelser med kommunala bostadsbolag, i ägardirektiv m.m.

Uppgifter om personer i hemlöshet kan kompletteras med Boverkets årliga uppgifter från bostadsmarknadsenkäten (BME) och mått på bostadsbrist. Bostadsbristen speglar personer i strukturell hemlöshet, som är trångbodda, lever under knappa ekonomiska förhållanden och som flyttar ofta. Sammantaget kan uppgifter om personer i hemlöshet och hushåll med bostadsbrist ge bild av behovet av bostäder i kommunen, framförallt hyreslägenheter med lägre hyror.

Stärkt samverkan mellan socialtjänst och samhällsplanering

Socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen ska bygga på nämndens sociala erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen. Socialnämnden ska även i övrigt ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för barn och unga, äldre och andra grupper som har behov av samhällets särskilda stöd, se 3 kap. 2 § SoL.

Formerna för *hur* socialnämnden ska medverka i samhällsplaneringen regleras inte i socialtjänstlagen. Skälen till det angavs vara kommunernas skilda förutsättningar och att det därför skulle ankomma på socialnämnden att i samverkan med andra kommunala nämnder utveckla formerna, enligt förarbetena till socialtjänstlagen.⁷⁸ Däremot framgick i förarbetena att socialnämnden bör komma in tidigt i kommunens planeringsarbete, fungera remissinstans till förslag samt delta i uppföljning och erfarenhetsanalys efter det att planerna genomförts.⁷⁹

Socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen

Att socialnämnden ska vara en aktiv aktör i den kommunala samhällsplaneringen har varit en uttalad inriktning sedan förarbetena till socialtjänstlagen som trädde i kraft 1982. Socialtjänstens uttalade medverkan i samhällsplaneringen var en tydlig markering från den tidigare symtom- och individinriktade lagstiftningen och gav möjligheter för socialnämnden att aktivt förebygga och motverka sociala problem. Tanken bakom bestämmelsen om socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen var att socialtjänsten ge-

⁷⁸ Prop. 1979/80:1 del A, s. 161.

⁷⁹ Prop. 1979/80:1 del A, s. 116.

nom sammanställningar och analyser skulle bidra med underlag för planeringen. Kommunens markplanering är ett viktigt verktyg för att motverka rumslig segregation och förebygga sociala problem.

Det handlade främst om att dokumentera och analysera sociala förhållanden och problem samt belysa sambanden mellan sociala problem och samhällsstrukturen. En metod som lyftes i förarbetena var att socialtjänsten skulle ställa samman sociala områdesbeskrivningar som underlag till samhällsplaneringen. Områdesbeskrivningarna skulle innehålla redovisning av sociala problem, vilka mänskliga och materiella resurser som finns och hur dessa kan användas. Även förutsättningar för bostadsmiljön att tillfredsställa människors behov av kontakt, verksamheter och annat som har betydelse för välfärden skulle ingå samt redovisningar av äldres bostadssituation.⁸⁰

Vikten av socialtjänstens förebyggande arbete på samhällsnivå och delaktighet i kommunens samhällsplanering har därefter betonats i flera statliga utredningar⁸¹.

Socialtjänsten blev inte en del i samhällsplaneringen

Socialtjänstkommittén konstaterade 1994 att socialtjänsten haft svårt att finna sin roll i samhällsplaneringen och att deras medverkan i den översiktliga kommunala planeringen varit begränsad⁸². Kommittén föreslog bl.a. att socialtjänsten årligen skulle utarbeta sociala rapporter. Socialtjänstens analys på lokal nivå av levnadsvillkoren för människor med svag ekonomi och med en svag ställning på bostads- och arbetsmarknaden skulle utgöra underlag för kommunens långsiktiga planering. En årlig avstämning i kommunfullmäktige av både sociala förhållanden och behov av förändringar i den fysiska miljön ansågs kunna bidra till effektiv planering utifrån ett helhetsperspektiv⁸³.

Utredningen om kommunal planering för bostäder (N 2017:04) kartlade kommunernas arbete med att identifiera hushåll vars ekonomiska förutsättningar inte medger att de kan skaffa eller behålla en ändamålsenlig bostad. Kartläggningen visade att kommunerna hade olika ambitioner och arbetssätt, men att ingen kommun på ett strukturerat sätt identifierade gruppens bostadsbrist. Vilka grupper som lyfts fram som svaga på bostadsmarknaden varierade i kommunerna och inte ens i kommunerna där de samlat mycket kunskap om invånarna och deras bostadsbehov görs någon bedömning av hur dessa behov förhåller sig till utbudet på bostadsmarknaden.⁸⁴

I delbetänkandet Ju förr desto bättre⁸⁵ betonas återigen vikten av socialtjänstens förebyggande arbete på samhällsnivå. Socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen konstateras inte ha blivit av, som avsett. En förklaring anges vara att socialtjänstens arbete länge varit inriktat på *reaktion* på uppkomna sociala problem, snarare än förebyggande arbete. Det individfokuserade arbetet har samtidigt länge prioriterats framför det grupp- och samhällsinriktade arbetet. Förklaringar till att det förebyggande arbetet har haft svårt

⁸⁰ Prop. 1979/80:1 del A, s. 159–161, 273.

⁸¹ Se Ny socialtjänstlag. Slutbetänkande av Socialtjänstkommittén 1994:139, Delbetänkandet Ju förr desto bättre SOU 2018:32 och SOU och Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag SOU 2020:47.

⁸² SOU 1994:139, s. 5.

⁸³ SOU 1994:139, s. 22.

⁸⁴ SOU 2018:35.

⁸⁵ SOU 2018:32.

att hävda sig i relation till ärendehantering och myndighetsutövning anges vara att

- lagstiftningen ger inte tillräcklig vägledning
- ledning- och styrningssystem försvårar långsiktighet och helhetssyn
- brist på metoder och metodstöd
- en instabil personalsituation inom delar av socialtjänsten.⁸⁶

Utredningen menar att kommunen bör ta ett övergripande och aktivt ansvar för att samordna det förebyggande arbetet i kommunen och för socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen. Deras bedömning var att det finns ett behov av att utveckla och etablera former och arbetssätt för socialtjänstens medverkan, exempelvis för hur planeringsarbetet ska organiseras, vilka planeringsunderlag som ska utarbetas och hur dessa ska presenteras och analyseras.⁸⁷

Utredningen menade också att det fanns ett behov av metodstöd för att ta fram lokala kunskapsunderlag till samhällsplaneringen, detta eftersom ”*En förutsättning för att socialtjänsten ska kunna medverka i samhällsplaneringen är att kunskaper och erfarenheter om sociala förhållanden kan redovisas.*”⁸⁸ Exempel på sådana metodstöd är sociala rapporter, sociala konsekvensanalyser, sociala områdesbeskrivningar eller bedömningar av sociala trender. Metodstödet behöver utformas på ett sådant sätt att de lämnar utrymme för lokala variationer och prioriteringar. Utredningen efterfrågar också metodstöd för samhällsekonomiska analyser så att kommunen kan synliggöra kostnader för sociala problem samt utvärdera den samhällsekonomiska nyttan med det förebyggande arbetet.⁸⁹

Förslag om sociala aspekter i samhällsplanering

I förslaget till ny socialtjänstlag⁹⁰ framhålls återigen socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen. Samhällsplanering beskrivs där handla om att under demokratiska former ta fram riktlinjer för utveckling av bebyggelse, service, kommunikationer och miljö, främst på lokal nivå.

Utredningen föreslår att plan- och bygglagen (PBL) ska kompletteras med *sociala aspekter* i kommunens planläggning och att kommunens översiktsplan ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den sociala miljön, inte enbart den fysiska.⁹¹ I en översiktsplan formuleras kommunens strategier för en långsiktigt hållbar utveckling. [130]

Sociala aspekter kan innebära olika saker i olika sammanhang och skilja sig åt mellan kommuner. Att ta hänsyn till sociala aspekter kommer att kräva kunskap om de problem som respektive kommun har att förhålla sig till utifrån kommunens sammansättning och specifika förhållanden. Sociala aspekter kan avse så väl orsaker till som konsekvenser av sociala problem.

⁸⁶ SOU 2018:32, s. 42.

⁸⁷ SOU 2018:32.

⁸⁸ s. 68, SOU 2018:32.

⁸⁹ SOU 2018:32.

⁹⁰ Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag SOU 2020:47.

⁹¹ SOU 2020:47, s. 197.

Exempel på sociala aspekter som nämns är trygghet, segregation, brottslighet, missbruks- och beroendeproblem, trångboddhet, hemlöshet och brist på bostäder.⁹²

Viljan finns men oklart hur socialtjänsten kan bidra

Det finns en öppenhet och intresse från socialtjänsten för att samverka i kommunens samhällsplanering, men det råder ovisshet om hur de kan bidra. Samtidigt har kommuner uttryckt viss självkritik som handlar om att socialtjänsten inte aktivt skaffat sig kompetens och bidragit med sin samlade kunskap i samhällsplaneringen. Kommunernas samhällsplanering å sin sida uttrycker en osäkerhet om vad de ska efterfråga samtidigt som de tror att socialtjänsten kan bidra med sin kunskap och det sociala perspektivet i kommunens samhällsplanering. För att underlätta samverkan behöver det vara tydligt hur samverkan ska se ut och vad socialtjänsten ska bidra med. Socialtjänstens kunskap behöver också efterfrågas som en del i det samhällsplanerande arbetet ([131] samt intervju med Örebro, Göteborg och Lund kommun).

Det finns kommuner där socialtjänsten aktivt bidragit i den lokala samhällsplaneringen exempelvis i samarbeten vid ny- och ombyggnationer och i samarbete med stadsbyggnadsansvarig nämnd kring boendeformer för personer utanför den ordinarie bostadsmarknaden, t.ex. i Kungälv [132]. I Växjö finns t.ex. en bostadsförsörjningsgrupp där personer från olika nämnder är med, mest fokus har dock varit på det som kommunen uttryckligen har ansvar för som Bostad med särskild service och anpassade lägenheter.

Det finns också kommuner som låtit genomföra en segregationsanalys utifrån ett socioekonomiskt perspektiv på olika bostadsområden, t.ex. Piteå kommun [133].

I kunskapsunderlaget till delbetänkandet Ju förr desto bättre⁹³ tar forskarna Cars, Dock och Larsson upp former för hur samverkan kan se ut för att bidra till att lösa eller förebygga sociala problem. [134] De menar att socialtjänstens medverkan måste ske i andra former än i den löpande processen när ett projekt stegvis går från idéstadiet till genomförande i en kommun. Vidare anser de att den individinriktade socionomutbildningen borde kompletteras med en bredare samhällsinriktning, samtidigt som arkitektutbildningen borde få mer fokus på hur den fysiska miljön påverkar sociala aspekter. [134]

Identifierade hinder och svårigheter

Under uppdraget har följande hinder och svårigheter identifierats av kommuner och i forskning samt utredningar för socialtjänstens samverkan med samhällsplaneringen.

- Om inte socialtjänstens samlade kunskap efterfrågas från kommunledningen och i den konkreta samhällsplaneringen så har det sociala perspektivet bortprioriterats (och har så gjort sedan socialtjänstlagen infördes).
- Att och vad som ska efterfrågas från socialtjänsten för att få med sociala aspekter, kunskapsunderlag och behov är inte uttalat i lag i t.ex. plan och

⁹² SOU 2020:47 s. 451.

⁹³ SOU 2018:32.

byggnadslagen (PBL) eller tydligt för de som arbetar med samhällsplanering.

- Socialtjänstens samhälls- och gruppriktade arbete har länge fått stå tillbaka för det individfokuserade arbetet.
- Socialtjänsten/nämndens förebyggande arbete, och planering, har fått stå tillbaka framför att reagera på sociala problem som redan uppstått.
- Samhällsplaneringen (ansvarig nämnd – kan vara olika eftersom kommunernas kommunfullmäktiga beslutar vilka nämnder som ska finnas i kommunen) vet inte vad de ska efterfråga från socialtjänsten och i vilka skeden.
- Oklart vad socialtjänsten ska bidra med och hur samverkan ska se ut. Socialtjänsten uttrycker att de inte riktigt vet vad de ska bidra med för kunskap och underlag till samhällsplaneringen. En struktur för kontinuerlig samverkan mellan socialnämnd och andra samhällsplanerande nämnder saknas. En viktig förklaring till att socialtjänstens medverkan i stads- och samhällsplaneringen varit svår att omsätta i praktiken är svårigheten att hitta en effektiv form för samverkan, där socialtjänsten inom ramen för befintliga personalresurser kan ta en konstruktiv roll i samhällsplaneringen [134]. Kompetens om hur sociala faktorer och sociala aspekter i bostadsområden ska beskrivas saknas. Metod och organisation för hur de sociala aspekterna ska vara en självklar del i samhällsplaneringen saknas eller är okända och används därför inte.
- Politiskt styre, varierande fokus, inriktningar och mandatperioder försvårar att ha ett *långsiktigt* förhållningssätt och arbete, och kan bidra till olika prioriteringar under olika mandatperioder. Årsbudgetar är kortsiktiga i förhållande till de långa genomförandetider som samhällsplanering har, det försvårar ett långsiktigt socialt perspektiv vid planering och genomförande av nya bostadsområden och vid upprustning av befintliga.
- De metoder och arbetssätt som finns har inte fått genomslagskraft i praktiken och forskningen på fungerande metoder för samverkan mellan socialtjänst och samhällsplanering är begränsad.

I kontakt med kommuner framkom även att ekonomiska och tekniska aspekter fortsatt väger tyngre än sociala aspekter, där de ”mjukare” värdena ofta får stryka på foten när ekonomin tryter. Det är också svårt att mäta utfallet av sociala investeringar och aspekter jämfört med exempelvis ekonomiska och det finns ett behov av beräkningsmodeller för sociala aspekter i samhällsplaneringen.

Metoder och arbetssätt – på kommunal nivå

Nedan beskrivs kortfattat fungerande arbetssätt som delvis prövats i kommuner och framhållits i statliga utredningar för socialtjänstens medverkan i kommunens samhällsplanering. De utgår från identifierade fungerande arbetssätt och svårigheter/hinder för att socialtjänsten kontinuerligt medverkar i kommunens samhällsplanering.

De kommuner som lämnat synpunkter på Socialstyrelsens preliminära förslag hade ingen kritik till metoderna i sig och bedömde att de delvis kan ge-

nomföras med befintliga personalresurser. Det framkom också att socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen över lag är ett utvecklingsområde och att det finns ett behov av mer kompetens och resurser i kommunen och forskning inom området nationellt.

Socialstyrelsen menar att både funktioner och arbetssätten nedan behöver anpassas utifrån de behov och förhållanden som råder i kommunen.

Fungerande arbetssätt i kommunen

- Det finns **en funktion inom socialtjänsten** (arbetsgrupp/tjänst/del av tjänst) - som **ansvarar för att samverka med samhällsplaneringen**, deltar i nämndöverskridande tjänstemannagrupper m.m. Tjänstemannagruppen kan ta fram förslag till det bostadspolitiska programmet, där socialtjänsten kan bidra med sociala kunskapsunderlag och beskriva behov av nya/andra bostäder m.m.
- **Socialnämnden tar fram en social rapport**
D.v.s. en återkommande sammanställning av socialtjänstens insatser och i vilka områden personer bor/vistas där socialtjänstens insatser har riktats (inklusive socialjour och eventuell uppsökande verksamhet/team). Underlaget kan utgöra en grund i fortsatt områdesbeskrivningar och sociala konsekvensanalyser. Att rapporteringen görs årligen kan bidra till att återkommande mönster upptäcks och åtgärdas.
- **Socialnämnden bidrar med underlag från hemlöshetskartläggningar och social rapport till samhällsplaneringen.**
Görs hemlöshetskartläggningar och/eller sammanställningar i sociala rapporter kan resultaten utgöra underlag i samhällsplaneringen. Socialnämnden kan bidra med underlag från hemlöshetskartläggningar och social rapport till samhällsplaneringen.
- **Kontinuitet** i socialtjänstens samverkan med samhällsplaneringen och i socialtjänstens arbete med att sammanställa kunskap på samhällsnivå behövs.
- Ett **tydligt och långsiktigt perspektiv**, i satsningar och (bostadssociala) riktlinjer från kommunledning och nämnder befrämjar och underlättar samverkan och arbetet för att motverka hemlöshet i kommunen.

Underlag/arbetssätt som socialtjänsten kan bidra med i samhällsplaneringen

- **Regelbundet ta fram sociala områdesbeskrivningar** – utifrån befintlig statistik som exempelvis ekonomiskt bistånd, betyg i skolan, anmälda brott, trygghetsundersökningar, behov av sjukvård och tandvård.
- **Socialtjänsten föreslår förändringar och åtgärder i befintliga områden** utifrån sociala områdesbeskrivningar.
- **Gemensamt team/arbetsgrupp med representanter från flera nämnder som samarbetar vid om- och nybyggnation/samhällsplanering**
- **Socialtjänsten deltar i team som tar fram Sociala konsekvensanalyser**
D.v.s. som besvarar frågan om vad som skulle hända om kommunen skulle genomföra en förändring och vad skulle hända om kommunen inte gör något alls i ett bostadsområde.

Förslag för fortsatt arbete - nationell nivå

Stöd för uppsökande verksamhet

Utifrån vad som framkommit i uppdraget menar Socialstyrelsen att det behövs tas fram ett nationellt kunskapsstöd om uppsökande verksamhet, med exempel på fungerande arbetssätt. Detta för att öka kunskapen och betydelsen av att bedriva ett aktivt förebyggande och uppsökande arbete i kommunerna, till personer som riskerar att bli hemlösa eller som befinner sig i hemlöshet. De gäller även personer som inte efterfrågar men kan vara i behov av stöd från socialtjänsten.

Avhysningsförebyggande arbete

Uppdatera vägledning och stöd för uppföljning

Socialstyrelsen avser att uppdatera vägledningen *Stöd för socialtjänsten i arbetet med att förebygga avhysningar*. Även texter under temat *Hemlöshet* på Socialstyrelsens webbplats och Kunskapsguiden.se, till stöd för kommunernas arbete inom området, kommer uppdateras.

Socialstyrelsen har under uppdraget identifierat ett behov av stöd i hur det avhysningsförebyggande arbetet kan följas upp lokalt. Myndigheten menar därför att det behövs ett enhetligt sätt att följa upp det avhysningsförebyggande arbetet på, i kommunerna. Socialstyrelsen i samverkan med Kronofogdemyndigheten, Länsstyrelserna och kommuner kan utforma, testa och förankra en sådan modell. Uppföljning kan bl.a. fungera som ett underlag för fortsatt inriktning av kommunens arbete med att förebygga avhysningar. På sikt kan det bidra till att Socialstyrelsen kan inhämta uppgifter från kommuner för redovisning på nationell nivå och resultaten kan bidra till utveckling och kunskapsutbyte.

Mer kunskap om samlare

Enligt bland annat Lunds kommun skulle det vara önskvärt med mer stöd och forskning kring så kallade samlare. Ett större nationellt utbyte kring aktuell forskning och arbetsmetoder efterfrågas, då detta upplevs vara en målgrupp som ofta återfaller i tidigare mönster och risken för avhysning kan vara mer eller mindre konstant.

Äldre omfattas av andra förslag på nationell nivå

Socialstyrelsen har inga specifika förslag för äldre, däremot omfattas personer 65 år och äldre som är eller riskerar hamna i hemlöshet av rapportens övriga förslag på nationell nivå. Det kan dock vara betydelsefullt att sprida information på sätt och platser som är anpassat till målgruppen om de möjligheter som finns specifikt för personer från 65 år, exempelvis bostadstillägg.

Under uppdraget har det framkommit att det förekommer att äldre personer levit flera år i sitt hem med avstängd el p.g.a. obetald elräkning, utan socialtjänstens kännedom. En försenad räkning för el (och ev. vatten) kan indikera någon form av problem eller en begränsad ekonomi. Att socialnämnden rutinmässigt fick kännedom om denna typ av obetalda räkningar skulle kunna bidra till att socialtjänsten i ett tidigare skede fick information om att den

äldre personen eventuellt har behov av stöd. Ett reglerat förfarande avseende underrättelse till socialnämnden om försenade hyresinbetalningar finns i 12 kap. 44 § första stycket jordabalken.

Statsbidrag och nationellt ansvar för Bostad först

Statligt bidrag - införa och utöka Bostad först i kommuner

En grundlig planering, kunskap om modellen, samverkan och ett långsiktigt ihärdigt flexibelt arbete beskrivs som förutsättningar för att Bostad först ska fungera och leda till kvarboende för den enskilde. Flera av förslagen och framgångsfaktorerna för arbetet i kommunerna innebär under en period ökade arbetsinsatser och kostnader för kommunerna. Socialstyrelsen menar att ett flerårigt riktat statsbidrag till kommunerna för att starta eller utöka Bostad först-verksamheter, skulle kunna bidra till en ökad användning av modellen.

Nationellt ansvar för stöd, utbildning och uppföljning

Nationellt och lokalt behöver informationsinsatser, erfarenhetsutbyte och utbildning erbjudas kontinuerligt, bland annat för att arbetssättet utmanar traditionella förhållningssätt inom hemlöshetsarbetet. Fortbildning är även viktigt för att säkerställa att modellens grundprinciper bibehålls. Från kommuner och den ideella sektorn efterfrågades även ett nationellt nätverk för informationsutbyte. Socialstyrelsen föreslår att ansvaret att tillhandahålla stödmaterial och utbildning om insatsen Bostad först åläggs en statlig myndighet. Bostad först-verksamheter behöver kontinuerligt följas upp och utvärderas lokalt. Myndigheten kan även ansvara för nationell uppföljning och bidra till nationellt erfarenhetsutbyte.

Behov av forskning

Flera kommuner som Socialstyrelsen intervjuat beskriver att de upplever Bostad först som en besvärlig eller svår modell att arbeta utifrån. Det framkommer även att verksamheten ofta är relativt liten och når få personer.

Många kommuner arbetar programtroget med Bostad först men det finns även verksamheter som har gjort anpassningar av modellen och de som arbetar med en ”Bostad först-anda” i andra långsiktiga boendelösningar för att nå fler personer. Om resultaten av de olika arbetssätten skiljer sig åt, inte minst vad gäller kvarboende, och vad det i så fall det beror på är oklart. Socialstyrelsen instämmer i Ola Segnestam Larssons konstaterande att ”Det behövs betydligt mer forskning, med olika fokus och ansatser, om resultat och effekter av Bostad först för människor i hemlöshet med stödbehov i Sverige” s. 24 [135]. Det skulle också vara intressant att kunna jämföra resultat mellan programtrogen Bostad först-verksamhet och lokalt anpassade varianter med samma mål.

Främja permanent boende efter skyddat boende

Nationellt ansvar för samordning av Kompotten – för personer med skyddsbehov

Kommunsamverkan Kompotten grundades år 2008 utifrån behovet av samverkan mellan kommuner för att bistå våldsutsatta personer som behöver

byta bostadsort. Samordningen av Kompotten har skett via Länsstyrelsen Östergötland. Samverkan innebär att kommunerna åtar sig att ta emot personer som är utsatta för allvarliga hot, både partnervåld och hedersrelaterat våld. Verksamheten innebär höga krav på sekretess och skyddsåtgärder (se även *Utbyte vid hög risk för fortsatt våld* på s. 54).

Länsstyrelsen i Östergötland har inte längre samordningsansvaret för verksamheten. Socialstyrelsen menar att det finns flera fördelar med att nätverket har en *nationell* samordning och styrning av högriskärenden och föreslår att regeringen utser en lämplig aktör som får detta ansvar. Detta har också framförts från kommuner under uppdraget, i en utvärdering av kompotten och av den nuvarande styrgruppen. [112, 113]

Fortsatt utveckling

Arbetet med placeringar på skyddade boenden och flytt till mer stadigvarande boende behöver följas upp systematiskt i kommunerna. Socialstyrelsen har lanserat ett verktyg för systematisk uppföljning för arbete med våldsutsatta och våldsutövare (SUV). När fler kommuner arbetar med systematisk uppföljning via SUV kan Socialstyrelsen behöva utveckla och anpassa materialet.

Socialstyrelsen ser även fram emot att få ta del av länsstyrelsernas kartläggning av kommunernas tillgång till skyddade boenden, där samverkan och hinder för att erbjuda hjälp med att ordna stadigvarande boende för våldsutsatta ingår i uppdraget.⁹⁴

Stöd för lokal kartläggning

Metodstöd till kommunerna

För att underlätta för kommunerna att genomföra likvärdiga kartläggningar av hemlösheten lokalt behöver ett metodstöd utformas, som inkluderar grunddefinitioner av hemlöshet. De fyra situationer av hemlöshet som Socialstyrelsen har använt utgör en bra utgångspunkt. Socialstyrelsen förordar att ett sådant metodstöd och tillhörande kunskapsunderlag tas fram under 2022.

Uppgifter och uppföljning nationellt

Socialstyrelsen tar fram och publicerar regelbundet uppgifter om socialtjänstens arbete för att förebygga och motverka hemlöshet, främst i öppna jämförelser. Indikatorer i öppna jämförelser behöver uppdateras och utvecklas kontinuerligt för att vara relevanta och utgöra ett stöd för kommunernas verksamhetsutveckling. Resultaten kan även användas i nationell uppföljning. Boverket redovisar årligen uppgifter från bostadsmarknadsenkäten (BME) med bl.a. t.ex. kommunernas arbete med bostadsförsörjning och sedan 2020 mått på bostadsbrist. Socialstyrelsen anser att myndighetens och Boverkets uppgifter på nationell nivå inom området förebygga och motverka hemlöshet bör komplettera varandra. Båda myndigheterna samlar in uppgifter från kommunerna om bostadssociala åtgärder. Socialstyrelsen föreslår att myndigheterna framöver samverkar kring vad som inhämtas och publiceras,

⁹⁴ Regeringsbeslut 2021-06-03 A2021/01299

inte minst för att minimera kommunernas uppgiftslämnarbörda, och för att komma till nytta både på kommunal och nationell nivå.

Statistik saknas

För att kunna följa utvecklingen för socialtjänstens insatser mot hemlöshet även på nationell nivå är statistik och ett (framtida) socialtjänstdataregister att föredra. För att Socialstyrelsen ska kunna inhämta statistik behövs lagstöd. Se vidare s. 74 i avsnittet *Avslutande diskussion och slutsatser*.

Om Socialdepartementet avser att Socialstyrelsen ska genomföra en nationell hemlöshetskartläggning så behöver myndigheten först undersöka hur en kartläggning kan genomföras, med hänsyn tagen till nuvarande regler (GDPR).

Ökad samverkan med samhällsplanering

Gemensamt metodstöd och stöd i lag

Att socialtjänsten samverkar med samhällsplaneringen och vet vad de ska bidra med har inte blivit en självklarhet i de allra flesta kommuner. Detta trots de tydliga intentionerna i socialtjänstlagen. Socialstyrelsen konstaterar att de identifierade metoder och arbetssätt som beskrivits i rapporten inte räckt för att öka socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen. Både socialnämnden och samhällsplanerande nämnder efterfrågar konkret stöd om vad socialtjänsten ska bidra med lokalt för att förebygga och motverka hemlöshet.

Socialstyrelsen föreslår därför att myndigheten och Boverket får kartlägga hur kommunernas samhällsplanering och socialtjänst samverkar, vad dessa nämnder efterfrågar för metodstöd och ta fram metodstöd.

Myndigheten är också positiv till utredningen Framtidens socialtjänsts förslag till att plan- och bygglagen (2010:900) kompletteras med ett krav på att kommunen vid sin planläggning ska ta hänsyn till sociala aspekter och att i översiktsplanen ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den sociala miljön⁹⁵.

Långsiktiga vinster kan åskådliggöras

Socialstyrelsen vill även uppmärksamma fördelarna med att ta fram en modell för samhällsekonomiska analyser som kan användas i kommuner, vilket förordats av Utredningen Framtidens socialtjänst⁹⁶. I sitt delbetänkande Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst (SOU 2018:32) s. 54 står bl.a. att

”Analysmetoderna används för att identifiera olika samhällseffekter som är möjliga att beräkna i ekonomiska termer och som därför omfattar både kostnader och intäkter. En av de stora fördelarna är att de synliggör både kostnader för sociala problem och det ekonomiska värdet av sociala investeringar som förebygger och motverkar sociala problem.”

En sådan modell kan innehålla konkreta exempel på långsiktiga vinster, eftersom satsningar ofta är kostsamma inledningsvis vid t.ex. omfattande upprustning av ett bostadsområde. [136]

⁹⁵ se SOU 2020:47 del 1 s. 450, del 2 s. 1205-1207.

⁹⁶ Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst SOU 2018:32.

Avslutande diskussion och slutsatser

Socialtjänsten – en del av kommunens bostadslösning

Hemlösheten är både ett strukturellt och individuellt problem. Den generella bristen på bostäder som finns i flertalet av landets kommuner är inte ett problem som socialtjänsten kan eller ska lösa. Flera av socialtjänstens boendelösningar är beroende av att det finns tillgång till hyreslägenheter, med en hyresnivå överkomlig för personer med lägre inkomster. Det gäller allt från att akuta boendelösningar ska kunna övergå till långvariga till svårigheter för enskilda att få egna förstahandskontrakt, i Bostad först-verksamheter eller lägenheter med sociala kontrakt.

Socialtjänsten har fått ta ett stort ansvar som hyresvärd på den s.k. sekundära bostadsmarknaden och är en av landets största hyresvärdar, vilket är unikt för Sverige. [13, 111] Det är av stor betydelse att möjligheten att överta förstahandskontrakt på lägenheter med sociala kontrakt ökar. Socialtjänsten riskerar annars att få en ännu större roll som hyresvärd på den sekundära bostadsmarknaden, alternativt så riskerar tillgången av nya lägenheter till socialtjänstens långsiktiga boendelösningar minska. Det är angeläget att den enskilde hyresgästen, som visat att hen klarar att sköta sin lägenhet utifrån hyreslagens krav, får möjlighet till en permanent bostad.⁹⁷

Aktiv ledning och styrning behövs där kommunen som helhet tar ett samlat grepp för att förebygga och motverka hemlöshet så att socialtjänsten kan fokusera på särskilt utsatta grupper. För att socialtjänstens sociala erfarenheter och kunskaper ska tillvaratas i kommunen behöver socialtjänsten i större omfattning vara delaktig i kommunens övergripande samhällsplanering. Resultat från lokala hemlöshetskartläggningar kan vara ett betydelsefullt underlag i en långsiktig och hållbar planering i syfte att motverka hemlösheten i kommunen.

En socialtjänst för socialt utsatta

I socialtjänstens uppdrag ingår att arbeta för att minska hemlösheten bland utsatta personer som behöver stöd för att få och kunna behålla en bostad. För att detta ska vara möjligt behöver socialtjänsten arbeta förebyggande och uppsökande riktat till olika grupper. Arbetet behöver även bedrivas långsiktigt och det behöver finnas tillgång till olika och varaktiga boendelösningar som utgår från personernas individuella förutsättningar och behov. Tillfälliga akuta lösningar som härbärge tenderar att bli långvariga och återkommande insatser som leder till inlåsnings effekter, framförallt för personer med en komplex social problematik.

⁹⁷ Vilket också uppmärksammats av den nationella hemlöshetssamordnaren, i *Bostad sökes. Slutrapport från den nationella hemlöshetssamordnaren*, Regeringskansliet 2014 s.16.

Beakta individuella och könsspecifika behov

På gruppnivå finns vissa skillnader i hur hemlöshetsituationen ser ut för män och kvinnor. Av Socialstyrelsens hemlöshetskartläggning, liksom i lokala kartläggningar, framkommer exempelvis att män i akut hemlöshet i högre omfattning har missbruksproblem och har varit i hemlöshet under lång tid. Kvinnor i akut hemlöshet har däremot ofta hamnat där, med eller utan barn, på grund av att de utsatts för våld av en partner eller tidigare partner. [6] Antalet kvinnor och barn som vistas på skyddat boende har också ökat. [33]

Forskning visar även att kvinnor som lever i hemlöshet är särskilt utsatta och att risken för att utsättas för våld ökar för dessa kvinnor, i synnerhet om de har missbruksproblem. [137, 138]

Bland annat brukarföreningen har uppmärksammat behovet av könsseparerade verksamheter för kvinnor i sådana situationer. Utöver det uppenbara behovet av boende behöver socialtjänsten alltid ta hänsyn till den enskildes förutsättningar och behov utifrån ett helhetsperspektiv och anpassa insatserna utifrån det.

Samarbete behövs

Socialnämnden, och andra nämnder, kan behöva samverka för att hitta långsiktiga och hållbara lösningar inom hemlöshetsområdet, både övergripande och i samarbetet med enskilda. Ett formaliserat samarbete är väsentligt för att utveckla arbetet. Överenskommelser för samverkan behöver finnas med berörda parter så som Kronofogdemyndigheten, hälso- och sjukvården (inklusive psykiatri och beroendevården), hyresvärdar och även civilsamhället. Rutiner för hur samarbetet ska ske i konkreta situationer kring enskilda kan också underlätta arbetet.

Statistik och socialtjänstregister underlättar uppföljning

Socialtjänsten har i stor omfattning både kännedom om och ger insatser till personer i olika hemlöshetsituationer. I Socialstyrelsen nationella kartläggning stod socialtjänsten för inrapportering av mer än 90 procent av samtliga personer i hemlöshet 2017. [6]

I nuläget har kommunerna ingen skyldighet att lämna individbaserade uppgifter eller mängduppgifter om biståndsbedömda boendeinsatser för vuxna till Socialstyrelsen. Statistikavdelning på Socialstyrelsen beslutade 2020 att inte längre inhämta och publicera mängdstatistik om *vuxna med bistånd som avser boende*. Orsaken var begränsad användning av statistiken i kombination med försämrad kvalitet, 2019 var bortfallet 9 procent. [139]

Utveckling av relevant statistik om personer i hemlöshet omhändertas i förslaget om en ny socialtjänstdatalag och därtill kopplade förordningar och föreskrifter.⁹⁸ Förslaget skulle kunna möjliggöra en insamling av individdata som är lagreglerad, återkommande, obligatorisk och, på sikt, en del av den officiella statistiken. Socialstyrelsen är över lag positiv till de förslag som utredningen lämnade om statistik på nationell nivå om socialtjänstens insatser.

Ett socialtjänstdataregister skulle bli en värdefull källa till statistik och indikatorer av olika slag och förenkla uppföljning på nationell nivå. Det kan

⁹⁸ Enligt utredningen behöver den nationella officiella statistiken inom socialtjänsten stärkas och utökas. Därför föreslår utredningen i avsnitt 15.10.4 att det införs en ny lag om socialtjänstdataregister, SOU 2020:47, del 1, s. 608 ff.

även ersätta nationella hemlöshetskartläggningar, när det gäller uppgifter om socialtjänstens olika insatser till enskilda personer i hemlöshet.

En lagstadgad uppgiftsskyldighet för kommunerna är en förutsättning för statistik med god kvalitet. Det gäller även uppgifter till mängddata⁹⁹, t.ex. i form av statistik om boendeinsatser som Socialstyrelsen tidigare redovisat.

Tillvarata gjorda erfarenheter

Flera av förslagen och resonemangen i denna rapport har uppmärksammats tidigare.¹⁰⁰ Socialstyrelsen anser att det är betydelsefullt att tillvarata erfarenheter och slutsatser från tidigare statliga utredningar och utvärderingar.

Utvärdering av den nationella hemlöshetsstrategin 2007-2009 visar att de fyra mål som sattes upp inte uppnåddes. Bland annat minskade inte antalet avhysningar eller antalet barn som berörs av avhysningar i någon större utsträckning under projektiden och den sekundära bostadsmarknaden fortsatte att expandera. [140] Författarnas slutsats var bl.a. att det fanns ett behov av en fungerande sammanhållen bostadspolitik på lokal och nationell nivå. Förutom att bygga fler bostäder betonades vikten av att skapa förutsättningar för att personer i hemlöshet får tillträde till bostäder på den ordinarie bostadsmarknaden, t.ex. med hjälp av Bostad först, och att minska akuta lösningar som härbärgen, jourboende och liknande. Detta bedömdes vara en förutsättning för att på sikt minska hemlösheten i Sverige. [140]

Situationen för personer i hemlöshet har på övergripande nivå inte förbättrats sedan dess och i vissa fall snarare försämrats.

Även Danmark, Norge och Finland har antagit och haft nationella hemlöshetsstrategier. De har pågått under olika lång tid och innehållit olika sätt att minska hemlösheten. I Norge och framförallt i Finland har hemlösheten minskat, vilket är unikt bland länder i Europa. [134, 141, 142] Under de två första programmen¹⁰¹ i Finland implementerades t.ex. principerna i Bostad först för att minska den långvariga hemlöshet genom att ersätta tillfälliga lösningar som härbärgen med långsiktiga alternativ i hyresbostäder. Bristen på bostäder åtgärdades genom att med statliga medel bygga nya hyresbostäder¹⁰². [143]

Samarbetskonceptet mellan många viktiga aktörer har beskrivits som en tydlig framgångsfaktor för den minskade hemlösheten i Finland. Rekommendationer efter utvärderingen av det andra programmet var en ökad satsning på det förebyggande arbetet och att förbättra tillgången till billiga hyresbostäder, framförallt i storstadsregionen där hemlösheten är som störst. [144] Den europeiska paraplyorganisationen FEANTSA uppmärksammar och driver bl.a. också frågan om att länder i högre utsträckning bör uppmärksamma de grupper som är i risk för eller håller på att exkluderas från bostadsmarknaden, för att kunna ingripa mycket tidigare och förhindra hemlöshet.

⁹⁹ Socialstyrelsen lämnade ett förtydligande i remissvaret om mängduppgifter där myndigheten framhöll behovet av att uppgiftsskyldigheten lagfästas när det gäller mängddata.

¹⁰⁰ Se t.ex. *Att motverka hemlöshet. En sammanhållen strategi för samhället* SOU 2001:95, Denvall m.fl. *Utvärdering av Hemlöshet – många ansikten, mångas ansvar*, Slutrapport. Socialhögskolan. LU; 2011 och *Bostad sökes. Slutrapport från den nationella hemlöshetssamordnaren*, Regeringskansliet 2014 s.16.

¹⁰¹ Paavo 1 "Långsiktigt program för minskning av hemlösheten" är Finlands första bostadslöshetsprogram som gällde för tidsperioden 2008-2011. Paavo 2 var en fortsättning på Paavo 1 och varade mellan 2012 - 2015.

¹⁰² S.k. ARA-bostäder är hyresbostäder som byggts med offentlig finansiering för att kunna erbjuda billigare boende (Y-stiftelsen). Företräde till dessa hyreslägenheter ska ges till bostadslösa och hushåll som har ett brådskande behov av bostad, är mindre bemedlade och har mindre inkomster, enligt statsrådets förordning (166/2008).

Långsiktigt, brett och samlat arbete

Utvärderingar av de nordiska strategierna visar värdet av att arbeta med långsiktiga och tydliga strategier för hur människor ska komma in på bostadsmarknaden. [142] De totalt fyra bostadslöshetsprogrammen i Finland är betydligt mer precisa i sina målsättningar, det vill säga har tydligare och striktare målstyrning, samt har avsevärt fler åtgärder under många fler år jämfört med den svenska hemlöshetsstrategin. [145]

Att det behövs en nationell strategi för att motverka hemlösheten i Sverige, där Bostad först-modellen ska ingå och prioriteras för personer med stödbehov som lever i hemlöshet, är en fråga som bland annat av drivs av Sveriges stadsmission. [146-148]

Slutsatser utifrån uppdraget

Barnets bästa

Många av de personer som befinner sig i olika hemlöshetssituationer har barn. Att barn växer upp under förhållanden med små ekonomiska marginaler, i trånga, kortsiktiga och tillfälliga boendelösningar, får flytta ofta, får flytta för att familjen annars riskerar att bli avhyst eller får uppleva en avhysning är inte en trygg uppväxtmiljö som främjar barnets utveckling. Att verkligen se till barnets bästa i arbetet med att förebygga och motverka hemlöshet kan inte understrykas nog. Det kan aldrig vara barnets fel att de befinner sig i någon form av hemlöshetssituation. Socialstyrelsen vill uppmärksamma att vikten av att barnets situation och behov synliggörs, utreds och tillgodoses i praktiken kan behöva tydliggöras.

Tillvarata kunskap, ge stöd och följ upp

Socialstyrelsen ser att många arbetssätt, verktyg och metoder redan finns och delvis används för att socialtjänsten ska kunna bidra med sin del i arbetet med att förebygga och motverka hemlöshet. Myndigheten menar att detta är en bra utgångspunkt för det fortsatta arbetet.

Socialstyrelsen ser ett behov av att följa upp arbetet med att förebygga och motverka hemlöshet samt av att följa utvecklingen av hemlösheten nationellt. Socialstyrelsen kan här bidra med mer konkret stöd till socialtjänsten. Myndigheten vill också lyfta behovet av nationell statistik med hög kvalitet inom området, som idag saknas.

Uppsökande och förebyggande verksamhet samt socialtjänstens medverkan i samhällsplaneringen har i praktiken, trots bestämmelser i socialtjänstlagen, inte fått genomslagskraft eller prioriterats. Här finns vissa kunskapsluckor och ett behov av att identifiera och utveckla fungerande arbetssätt och metoder. Socialstyrelsen menar att ett långsiktigt statligt stöd behövs för att bistå både socialtjänsten och samhällsplaneringen i kommunerna att stärka detta arbete.

Myndigheten vill understryka att det är av stor betydelse att involvera och tillvarata erfarenheter från brukare och civilsamhällesorganisationer som arbetar aktivt med hemlöshet i det fortsatta arbetet.

De förslag som lyfts i rapporten riktade till kommunerna ingår i socialtjänstens ansvar när det gäller att förebygga och motverka hemlöshet och åtskilliga kommuner arbetar redan idag aktivt med denna fråga. Förutsättningarna för och behovet av det arbetet skiljer sig åt i landets kommuner. Arbetet behöver både på lokal och nationell nivå vara kunskapsunderbyggt och följas upp.

Behov av nationell statistik

Socialstyrelsen ser ett behov av att det finns statistik på nationell nivå över socialtjänstens insatser och bistånd för boende, inte minst för att kunna följa utvecklingen. I nuläget saknas sådan statistik. Socialstyrelsen bedömer att en förutsättning för att inhämta mängdstatistik från kommunerna är en lagstadgad uppgiftsskyldighet. Om myndighetens syn på statistik och individdata, ett nytt socialtjänstregister¹⁰³, hänvisas till Socialstyrelsens yttrande över betänkandet Hållbar socialtjänst – en ny socialtjänstlag.¹⁰⁴

Ett långsiktigt samlat arbete

Socialstyrelsen uppskattar att arbetet för att motverka och förebygga hemlöshet uppmärksammas och ser att myndigheten kan göra mer för att stödja kommunerna och fortsätta utveckla och följa området på nationell nivå. Socialstyrelsen följer den statliga utredningen *En socialt hållbar bostadsförsörjning* vars uppdrag är mer omfattande än socialtjänstens arbete på den bostadssociala arenan. Det finns all anledning att se hemlöshet och bostadsförsörjningen som ett nationellt strukturellt problem, att motverka detta är inte möjligt för socialtjänsten ensamt.

Socialstyrelsen vill understryka att arbetet för att motverka och förebygga hemlöshet kräver långsiktighet och behöver bedrivas på flera nivåer och inom flera politikområden. Eftersom ansvaret är delat på många aktörer behövs ett samlat grepp.

Agenda 2030

Avslutningsvis konstateras att innehållet i rapporten anknyter till flera av målen i Agenda 2030. En tydlig koppling är till mål 11 (Hållbara städer och samhällen) och att säkerställa tillgång för alla till fullgoda, säkra och ekonomiskt överkomliga bostäder (delmål 11.1). Även följande mål finns det kopplingar till 1: Avskaffa fattigdom, mål 3: God hälsa och välbefinnande. Säkerställa ett hälsosamt liv och välbefinnande i alla åldrar, mål 5: Jämställdhet (uppnå jämställdhet samt alla kvinnors och flickors egenmakt) och mål 10: Minska ojämlikheten inom och mellan länder. Specifikt berörs också delmål 3.4. att genom förebyggande insatser och behandling minska det antal människor som dör i förtid av icke smittsamma sjukdomar med en tredjedel samt främja psykisk hälsa och välbefinnande respektive delmål 3.5 att insatserna för att förebygga och behandla drogmissbruk, inklusive narkotikamissbruk och skadligt alkoholmissbruk ska stärkas.

¹⁰³ Se SOU 2020:47, avsnitt 15.10.4 om förslag att införa en ny lag om socialtjänstregister.

¹⁰⁴ Socialstyrelsens yttrande 2021-01-26 3.1-32505/2020.

Referenser

1. Swärd, H. Hemlöshet. Fattigdomsbevis eller välfärdsdilemma? Studentlitteratur. Lund; 1998.
2. Boverket. Kommunens ansvar för bostadsförsörjningen <https://www.boverket.se/sv/kommunernas-bostadsforsorjning/om-handboken/kommunens-ansvar/> Hämtad: 21-05-12. <https://www.boverket.se/sv/kommunernas-bostadsforsorjning/om-handboken/kommunens-ansvar/>; 2020.
3. Järvinen, M. Hemlöshetsforskning i Norden Helsingfors; 1992.
4. Swärd, H. Att förklara hemlöshet. Socialmedicinsk tidskrift nr 1/2004, s. 8-13.
5. Socialstyrelsen. Hemlösheten i Sverige 2005. Omfattning och karaktär; 2006.
6. Socialstyrelsen. Hemlöshet 2017 – omfattning och karaktär; 2017.
7. Boverket. Regionala byggbehovsberäkningar 2020–2029. <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/behov-av-bostadsbyggande/byggbehovsberakningar/> Hämtad 2021-05-12. 2020. Hämtad från:
8. Boverket. Bostadsmarknadsenkäten 2021 <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/bostadsmarknadsenkaten> Hämtad: 2021-06-14.
9. Boverket. Behov av bostadsbyggande 2021–2029. <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/behov-av-bostadsbyggande/nationell-byggbehovsberakning-2021-2029/> Hämtad 2021-07-29; 2021.
10. Boverket. Mått på bostadsbristen - förslag på hur återkommande bedömningar ska göra. Rapport 2020:21; 2020.
11. Boverket. Kommunernas särskilda boendelösningar. Öppen data - Boverkets bostadsmarknadsenkät <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/oppna-data/bostadsmarknadsenkaten/> Hämtad: 2021-07-13; 2021.
12. Socialstyrelsen. Socialstyrelsens enkätsvar öppna jämförelser socialtjänst 2021.
13. Wirehag, M. Counting and mapping local homeless services systems in Sweden. European Journal of Homelessness; 2019.
14. Thörn, C. Kvinnans plats(er) – bilder av hemlöshet. Stockholm; 2004.
15. Socialstyrelsen. Individ- och familjeomsorg. Lägesrapport 2021; 2021.
16. Handläggningsstöd nödbistånd boende. Rätten till bistånd i form av boende enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Göteborgs stad 2019-06-29, senaste revidering 2020-11-17.
17. Vägledning bistånd boende och nödbistånd. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen. Malmö stad; 2019.
18. Settembrino, MR. "Sometimes You Can't Even Sleep at Night:" Social Vulnerability to Disasters among Men Experiencing Homelessness in Central Florida. International Journal of Mass Emergencies & Disasters. 2017; 35(2):30-48.

19. Beijer, U. På männens villkor - om hemlösa kvinnor i Stockholm. I Runquist, W. och Hans Swärd, H (red.), Hemlöshet. En antologi om olika perspektiv och förklaringsmodeller. s. 215-232. Stockholm Carlsson Bokförlag. 2000.
20. Andvig, ES, Sælør, KT, Ogundipe, E. Harm reduction in a Norwegian housing first project: a qualitative study of the treatment providers' practice. *Advances in Dual Diagnosis*. 2018; 11(1):4-15.
21. Dupuis, A, Thorn, D. Home, home ownership and the search for ontological security. *Sociol. Rev.* 1998;46: 25 – 47.
22. Padgett, D. There's no place like (a) home: Ontological security among persons with serious mental illness in the United States. *Social Science & Med*, 2007;64:1925-36.
23. Tsemberis, S. Housing First. The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction. Center City, 2010;Minnesota:Hazelden. .
24. Unhoo, S. Utvärdering av bostad först Göteborg. Institutionen för sociologi och arbetsvetenskap, Göteborgs universitet; 2016.
25. Nordström, A. Bostadens betydelse för barn. i SOU 2005:88 del 4. bilaga 3, s. 261-270.
26. Inget rum för trygghet - barn och unga om vräkningar och hemlöshet. Barnombudsmannen; 2016. Temarapport Max18-2016.
27. Supporting older Australians experiencing homelessness. AHURI Final Report. 2019; (322):1-4.
28. Näsman, E. Barns perspektiv och perspektiv på barn som informanter. Bil 4, SOU 2005:88 s. 271-308.
29. Tak över huvudet-garantin i Stockholms stad. Stöd vid tillämpning. Stockholms stad: Socialförvaltningen; 2019.
30. Konsekvenser ny vägledning bistånd boende. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen, Malmö stad: 190924.
31. Andersson, R, Zetterlung, H, Holmqvist, E. Hur kan markpolitik och planering påverka segregation och social hållbarhet? Underlagsrapport för Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm; 2016.
32. Svärd, H. Hemlöshetsfrågan, bostadsmarknaden och socialtjänsten. Ju förr desto bättre – vägar till en förebyggande socialtjänst. Delbetänkande av Utredningen Framtidens socialtjänst, SOU 2018:32, Kunskapsunderlag från forskare s. 129-56.
33. Socialstyrelsen: Kartläggning av skyddade boenden i Sverige. Socialstyrelsen; 2020 Artnr 2020-6-6817, Publicerad www.socialstyrelsen.se, juni 2020.
34. Botkyrka kommun. Strategi för att motverka hemlösheten och dess konsekvenser. Styrdokument SN/2021:00026 Botkyrka kommun 2021. .
35. Nynäshamns kommun.Tak över huvudet-garanti. <https://nynashamn.se/service/omsorg--stod/stod-till-dig-med-missbruk-och-beroende/tak-over-huvudet-garanti> Hämtad: 2021-08-25.
36. Stenius-Ayoade, A, Haaramo, P, Kautiainen, H, Sunikka, S, Gissler, M, Wahlbeck, K, et al. Morbidity and housing status 10 years after shelter use—follow-up of homeless men in Helsinki, *Eur Jour of Public Health* 28:6;1092-97. *European Journal of Public Health*. 2018; 28(6):1092-7.
37. Beijer, U. Homelessness and health: analysis of mortality and morbidity from a gender perspective. Stockholm: Karolinska institutet; 2009. .

38. Samzelius, T, Lister, R. A vicious circle of silent exclusion : family homelessness and poverty in Sweden from a single mother perspective. Malmö: Malmö universitet; 2020.
39. Björkhagen Turesson, A. (red.) Hemlösa barns vardagsliv i Malmö. Utifrån ett barnrättsperspektiv. Malmö stad och Malmö Universitet; FoU- rapport 2019:4.
40. Omerov, P. et al. Homeless persons' experiences of health- and social care : A systematic integrative review, Health & Social Care in the Community. 2020 28:1;1-11.
41. Vårdprocesser för narkotikarelaterad förgiftning Kartläggning av patientflöden, insatser och samverkan samt identifiering av brister och utvecklingsområden. Socialstyrelsen. Artikelnr 2021-6-7442. Socialstyrelsen.se; 2021.
42. Denvall, V, Granlöf, S., Knutagård, M., Nordfeldt, M., Svärd, H. Utvärdering ”Hemlöshet – många ansikten, mångas ansvar” Slutrapport. Lunds universitet; 2011.
43. Knutagård, M., Nordfeldt, M. Natthärbärgen som vandrande lösning. Sociologisk forskning:2007 Vol. 44:4; 30-57.
44. Sahlin, I. På gränsen till bostad. Avvisning, utvisning, specialkontrakt. Lund: Arkiv förlag; 1996.
45. Socialstyrelsens öppna jämförelser 2021, ekonomiskt bistånd <https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst/ekonomiskt-bistand/> Hämtad: 21-06-30.
46. Socialstyrelsen. Hemlöshet –många ansikten, mångas ansvar. Genomförande av regeringens strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden 2007–2009. Slutrapport 2010. .
47. Andersson, B. Erfarenheter av uppsökande arbete med vuxna och unga vuxna. En rapport baserad på fem forskningscirkelklar om uppsökande arbete. FOU i Väst. Rapport 6:2010.
48. Andersson, B. Finding ways to the hard to reach—considerations on the content and concept of outreach work. Eu Jour of Social Work: 2013:16; 171-86.
49. Stockholms stads program för att motverka hemlöshet 2020- 2025. Stockholms stad; 2019. Dnr: 3.1.1-849/2019.
50. Göteborgs Stads plan mot hemlöshet 2020-2022. https://goteborg.se/wps/wcm/connect/e3871d42-2735-404e-aeef8-e4ee7f1f83ef/Plan+mot+heml%C3%B6shet+2020++2022.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE-e3871d42-2735-404e-aeef8-e4ee7f1f83ef-n6C5yvz Hämtad: 2021-09-03.
51. Kartläggning av hemlösheten och insatser för hemlösa 2020: Arbetsmarknads- och socialförvaltningen, Malmö stad: 2021-02-22.
52. Grundläggande behov. <https://www.rodakorset.se/vad-vi-gor/halsa-och-varld/grundlaggande-behov/> Hämtad 21-08-17. Hämtad från:
53. Vårt arbete mot hemlöshet. <https://www.fralsningsarmen.se/vad-vi-gor/vuxna/container/hemloshet-och-boenden/vart-arbete-mot-hemloshet/> Hämtad; 21-08-17.
54. Stadsmissionen - akut stöd och långsiktigt förändringsarbete <https://www.sverigesstadsmissioner.se/dettagorvi/> Hämtad; 21-08-17.
55. Personligt ombud Värmland, erfarenhetsrapport 2017. Erfarenhetsrapport-2017.pdf (povarmland.se) Hämtad: 2021-08-13.

56. Redovisning av verksamhet med personligt ombud vid Enheten för hemlösa, verksamhetsår 2020. Dnr 3.1.2-635/2019. Socialförvaltningen: Stockholms stad; 2020. .
57. Socialstyrelsen. Lägesrapport om verksamhet med personliga ombud. (S2019/00151/FST) Socialstyrelsen; 2021.
58. Helårsstatistik vräkningar
<https://www.kronofogden.se/statistikvrakning.html> Hämtad 2021-07-13.
59. Flyghed, J., Nilsson, A. Tryggare kan ingen vara? Vräkning av barnfamiljer: Förekomst, orsaker och konsekvenser. DS 2004:14; 257-88. <https://data.riksdagen.se/fil/971CF7E0-B578-4AB0-9316-2F56B90AB609> Hämtad: 2021-05-20.
60. Flyghed, J, Stenberg, S-Å. Vräkt i laga ordning. Konsumentverket; 1993. Rapport 1993/94:1.
61. Kahlmeter, A, Bäckman, O, Brännström, L. Housing Evictions and Economic Hardship. A Prospective Study. Eur Sociological Review, Vol 34:1 February 2018; 106–19.
62. Rojas, Y, Stenberg, S-Å. Evictions and suicide: a follow up study of almost 22,000 Swedish households in the wake of the global financial crisis. J of epidemiology and community health. 2016, Vol. 70, nr 4; 409-13.
63. Barn berörda av verkställd avhysning, 2008-2020. Helårsstatistik vräkningar som berört barn, Kronofogden
<https://www.kronofogden.se/statistikvrakning.html> Hämtad 2021-07-13.
64. Barn berörda av avhysning 2019. Fördjupad statistik om vräkningar som berört barn, <https://www.kronofogden.se/statistikvrakning.html> Hämtad: 2021-04-29.
65. Socialstyrelsen. Stöd för socialtjänsten i arbetet med att förebygga avhysningar. 2017.
66. Barn berörda av avhysning 2018.
https://www.kronofogden.se/download/18.154378ad168e08466a7bf9/1550588941304/Barn_2018.pdf Hämtad: 2021-05-10.
67. Så många vräktes pandemiåret. www.arbetaren.se/2020/12/23/sa-manga-vraktes-pandemiaret/ Hämtad: 2021-08-23. Arbetaren 2020-12-23.
68. Socialstyrelsens öppna jämförelser inom socialtjänst.
<https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst>.
69. Kommunernas budget- och skuldrådgivning. Konsumentverket.
<https://www.konsumentverket.se/om-konsumentverket/var-verksamhet/stod-till-kommuner/budget-och-skuldradgivning/> Hämtad: 2021-08-24.
70. Bostadsbolag snabba med inkassokrav 2019-04-26. Hem & hyra.
<https://www.hemhyra.se/nyheter/bostadsbolag-snabba-med-inkassokrav/> Hämtad: 2021-03-15.
71. Hemma – ett metodstöd för vräkningsförebyggande arbete. Kronofogden och länsstyrelserna i Norrbotten, Västerbotten och Västernorrland 2020.
<https://www.kronofogden.se/download/18.496459cd16edd541688510f/1584434874149/Broschyren-Hemma.pdf> Hämtad: 2021-09-03.
72. Löfstrand, C. Vräkningar i praktiken – vilka vräks och vilka får stanna? I: SOU 2001:95. Att motverka hemlöshet. En sammanhållen strategi för samhället. Särskild bilaga till Kommittén för hemlösas slutbetänkandes. 123-95.

73. Stenberg, S-Å., Kjellbom, P., Borg, I., Sonmark, C. Varför vräks barn fortfarande? Socialdepartementet: 2011. Forskarrapport. Dnr: S2010/4139/FST.
74. Barn berörda av verkställd avhysning, januari-juni 2008-2021. <https://www.kronofogden.se/om-kronofogden/statistik/statistik-om-vrakningar> Hämtad: 2021-0917.
75. Statistikdatabasen. SCB. Folkmängden efter ålder och kön. År 1860 - 2020. <http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/> Hämtad: 2021-04-27.
76. Socialstyrelsens nationella hemlöshetskartläggning 2017, Sammanställda tabeller personer 65 år och äldre. Socialstyrelsen; 2017.
77. Socialstyrelsen. Vård och omsorg för äldre Lägesrapport 2018. Socialstyrelsen ; 2018.
78. Utsatta och hemlösa pensionärer får hjälp. https://www.fralsningsarmen.se/vad-vi-gor/vuxna/container/Hemloshet-och-boenden/artiklar/utsatta-och-hemlosa-pensionarer-far-hjalp/?gclid=EAIaIQobChMI_LXM4_367wIVFASiAx2XBwR6EAAAYAiAAEgIazfD_BwE Hämtad 2021-04-13.
79. Rapport – Kartläggning av hemlöshet inom socialförvaltningen och äldreförvaltningen. November 2019. Haninge kommun; 2019. haninge.se Hämtad: 2021-03-05.
80. Kartläggning av hemlöshet och uppföljning av program mot hemlöshet i Borås Stad, 2020. Individ- och familjeomsorgsförvaltningen, 2020. Hem-löshetskartläggning 2020 - Borås Stad (boras.se) Hämtad: 2021-03-02.
81. Hemlöshetskartläggning 2019 Västerås stad <https://www.vasteras.se/download/18.1bbf82e91715d86818127161/1587112587545/11.%20Heml%C3%B6shetskartl%C3%A4ggning%202019.pdf> Hämtad: 2021-02-01. .
82. Folkhälsomyndigheten. Alkoholkonsumtion (självrporterat) efter ålder, kön och år. 2020 Nationella folkhälsoenkäten – Hälsa på lika villkor — Folkhälsomyndigheten (folkhalsoemyndigheten.se) Hämtad 2021-08-27.
83. Guttormsson, U. Befolkningens självrapporterade alkoholvanor 2004–2018 | CAN Rapport 186 (movendi.ngo) Hämtad 2021-08-20.
84. Socialstyrelsen. Vård och omsorg för äldre Lägesrapport 2021. Socialstyrelsen; 2021.
85. Kronofogdemyndigheten. Långvarig skuldsättning stort problem för äldre. Kortanalys 2019-1.pdf (kronofogden.se) Hämtad: 2021-04-15.
86. Pensionsmyndigheten. Äldre med låga inkomster. Rapport. Pensionsmyndigheten; 2018.
87. Stockholms stad. Arbetet med äldre hemlösa kvinnor och män med tyngdpunkt på samverkan kring äldre med psykosociala problem. Tjänsteutlåtande Dnr 3.1.1-635/2020. Stockholms stad 2020.
88. Socialstyrelsen. Förstudie om behov av stöd till socialtjänsten om äldre med risk- eller missbruk av alkohol, Socialstyrelsen Dnr 34171/2018-14 , opublicerad rapport.
89. Uppsala kommun. Samfinansiera samtalsstöd till äldre utifrån utsatthet, våld, trauma och ofrivillig ensamhet tillsammans med äldrenämnden. Socialnämndens Verksamhetsplan och budget 2021-2023 scn-2020-00608-4-scn-verksamhetsplan-2021-2023-1002482_1_1.pdf ([uppsala.se](http:// uppsala.se)). Hämtad 2021-04-13.

90. Pleace, N. Bostad först - en handbok. Europa. (eng. Housing First Guide. Europe. FEANTSA;2016) Svensk utgåva Sveriges stadsmissioner och Égalité bokförlag; 2018.
91. Källmén, H., Blid, M., Jalling, C. Utvärdering av Bostad Först för hemlösa i Stockholms stad och Helsingborg. En jämförelse med Boendetrappan. Slutrapport.. Stockholm: Karolinska institutet; 2014.
<https://www.bostadforst.se/app/uploads/Slutrapport-K%C3%A4llm%C3%A9n-Utv%C3%A4rdering-av-bostad-f%C3%B6rst-f%C3%B6r-heml%C3%B6sa-i-Stockholm-stad-och-Helsingborg.pdf> Hämtad: 21-03-05.
92. SBU. Insatser för att minska hemlöshet för personer med missbruk, beroende och psykisk ohälsa. SBU; 2018
https://www.sbu.se/contentassets/4e2bfefeb4754910bcaca4a9daf2499b/insatser_minska_hemloshet_personer_missbruk_beroende_psykisk_ohalsa.pdf Hämtad: 21-05-10.
93. Kristiansen, A. Utvärdering av Bostad först-projektet i Helsingborg Slutrapport 2013. Socialförvaltningen Helsingborg stad; 2013.
https://helsingborg.se/wp-content/uploads/2015/01/bostad_forst_slutrapport_2013_sof1.pdf Hämtad: 21-03-15.
94. Göteborgs stads beräkningar kring Bostad först
<https://www.bostadforst.se/svenska-myndigheter-om-bostad-forst/> Hämtad: 2021-05-06.
95. Boverket. Kommunernas kostnader för boendelösningar till personer utanför den ordinarie bostadsmarknaden. Boverket; 2015.
<https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/publikationer/2015/kommunernas-kostnader-for-boendelosningar-till-personer-utanfor-den-ordinarie-bostadsmarknaden/> Hämtad: 21-04-05.
96. SKR. Bostad först. SKL; 2015.
<https://webbutik.skr.se/sv/artiklar/bostad-forst.html> Hämtad: 2021-03-16.
97. Socialstyrelsens Öppna jämförelser - motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden. 2012-2020. Socialstyrelsen.se.
98. Socialstyrelsen. Öppna jämförelser 2021 Missbruks- och beroendevården. <https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst/missbruk-och-beroendevard/> Hämtad: 21-06-15.
99. Nykänen, P. Bostad först – värden, mål och skäl. En sammanställning från lagstiftning, etik, brukare och deltagare i grundkurser i Bostad först. 2020. *Erfarenheter i Sverige | Bostad först | Utvärdering av verksamheter (bostadforst.se)* Hämtad: 2021-04-16.
100. Knutagård, M., Kristiansen, A. Not by the Book: The Emergence and Translation of Housing First in Sweden. 2013 Eur J of Homelessness; 2013, 7,1. s.93-115.
101. Bostad sökes - Slutrapport från den nationella hemlöshetssamordnaren. Diarienummer: S2014.019. Rapport från socialdepartementet; 2014.
<https://www.regeringen.se/rapporter/2014/06/s2014.019/> Hämtad: 2021-02-15.
102. Individanpassat stöd till arbete (IPS) för personer med psykisk funktions-nedsättning. SBU kommenterar Rapport 2020_10 SBU; 2020.
<https://www.sbu.se/sv/publikationer/sbu-kommentar/individanpassat->

- stod-till-arbete-ips-for-personer-med-psykisk-funktionsnedsattning/?pub=48128 Hämtad: 2021-04-03.
103. Socialstyrelsens Termbank <https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-data/termbanken/> Hämtad: 2021-05-06.
 104. NCK. Våld och hälsa – En befolkningsundersökning om kvin-nors och mäns våldsutsatthet samt kopplingen till hälsa. NCK-rapport 2014:1 ISSN 1654-7195. NCK, Uppsala universitet; 2014. www.nck.uu.se Hämtad: 2021-03-14.
 105. Socialstyrelsen: Dödsfallsutredningar 2012–2013. Socialstyrelsens utredningar av vuxna och barn som avlidit med anledning av brott. Socialstyrelsen; 2014. <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/statistik/2014-1-19.pdf> Hämtad: 2021-03-15.
 106. Stockholm stad. Boendeplan för våldsutsatta. Socialförvaltningen. Avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Dnr 3.1.1–432/2020. Stockholms stad; 2021-01-28.
 107. Socialstyrelsen Öppna jämförelser 2021 – Våld i nära relation. <https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst/vald-i-nara-relationer/> Hämtad: 21-06-19.
 108. Våld handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer. Socialstyrelsen; 2016. <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/handbocker/2016-6-37.pdf> Hämtad: 21-02-13.
 109. Boverket. Service till bostadssökande. Öppna data - Boverkets bostadsmarknadsenkät. Boverket; 2021 <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/oppna-data/bostadsmarknadsenkaten/> Hämtad 2021-07-15.
 110. Stockholms stad. Budget 2021-2023. Kommunstyrelsens förslag 2020-11-25. Stockholms stad. <https://start.stockholm/globalassets/start/om-stockholms-stad/sa-anvands-dina-skattepengar/stadens-budget-ar-fran-ar/kommunstyrelsens-forslag-till-budget-2021-25-nov.pdf> Hämtad 2021-07-30.
 111. SKR. Det boendesociala arbetet under förändring. Erfarenheter från sex kommuner. SKR.; 2020 <https://skr.se/download/18.4d3d64e3177db55b1662a1ac/1615308043954/Det-boendesociala-arbetet-i-f%C3%B6r%C3%A4ndring.pdf> Hämtad: 2021-02-10.
 112. Länsstyrelsen Östergötland. Utvärdering av kommunsamverkan Kompotten. Rapport 2014:27. Lst Östergötland; 2014.
 113. Styrgruppen för Kompotten. Angående samordning av kommunsamverkan Kompotten. 2020-10-23. Brev ställt till Länsstyrelsen i Östergötland Sten Olsson och Jenny Knuthammar. .
 114. Socialstyrelsen. Fristad från våld – en vägledning om skyddat boende. Socialstyrelsen; 2013.
 115. BRIS och Sveriges Stadsmissioner. Min tur att berätta. Barns röster om att leva med våld. BRIS och Sveriges Stadsmissioner; 2020 https://www.sverigesstadsmissioner.se/files/2615/9404/5372/Rapport_R_SSBris_final.pdf). Hämtad: 2021-06-02.
 116. Öppna jämförelser 2021. Våld i nära relationer. Socialstyrelsen.se Publicerad: 2021-06-21 Art.nr: 2021-6-7403 [FÖREBYGGA OCH MOTVERKA HEMLÖSHET
SOCIALSTYRELSEN](https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-

</div>
<div data-bbox=)

- dokument/artikelkatalog/oppna-jamforelser/2021-6-7403.pdf Hämtad: 2021-06-24.
117. Socialstyrelsen. Systematisk uppföljning. Socialstyrelsen; 2014
<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2014-6-25.pdf> Hämtad: 2021-04-18.
 118. Socialstyrelsen. Plan för fortlöpande uppföljning av hemlöshetens omfattning och karaktär. En kunskaps- och informationsstrategi. Socialstyrelsen; 2008.
 119. Erfarenhetsrapport för hemlöshetskartläggning 2017. Socialstyrelsen; 2017. Dnr 416/2017 opublicerad.
 120. Haninge kommun. Socialförvaltningens plan för att motverka hemlöshet. Socialförvaltningen Haninge kommun; 2019 plan-for-att-motverka-hemloshet-from-2019.pdf (haninge.se) Hämtad: 2021-01-15.
 121. Socialstyrelsens Öppna jämförelser Motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden 2020. Socialstyrelsen.se; 2020
<https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst/motverka-hemloshet/>
 122. Socialstyrelsen. Öppna jämförelser 2020. Motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden. Publicerad 2020-06-24 Art.nr: 2020-6-6777
<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/oppna-jamforelser/2020-6-6777.pdf> Hämtad: 2021-01-16.
 123. Socialstyrelsen. Antal hemlösa per vistelsekommun, vecka 14, 2017.
<https://www.socialstyrelsen.se/stod-i-arbetet/hemloshet/> Hämtad: 2021-02-15.
 124. Göteborgs stad. Hemlösa och utestängda från bostadsmarknaden april 2021. Göteborgs Stad Fastighetskontoret; 2021-06-14
<https://goteborg.se/wps/wcm/connect/87c4ae9e-2566-42c9-8074-6856e6832bac/Heml%C3%B6sa+och+utest%C3%A4ngda+fr%C3%A5n+bostadsmarknaden+i+G%C3%B6teborg+2021+tillg%C3%A4nglighetsanpassad+pdf.pdf?MOD=AJPERES> Hämtad: 2021-08-30.
 125. Stockholms stad. Kartläggning – Personer i hemlöshet i Stockholms stad 25 september 2020. Dnr 3.1.1–338/2020 Stockholms stad Socialförvaltningen, Avdelningen för stadsövergripande frågor; 21-04-09.
 126. Lund kommun. Kartläggning av hemlösheten i Lund 2020.
<https://moten.lund.se/welcome-sv/namnder-styrelser/socialnamnden/socialnamnden-2020-12-09/agenda/so-tjansteskrivelse-2020-11-13-kartlaggning-av-hemloshet-i-lund-2020pdf?downloadMode=open> Hämtad: 2021-02-04.
 127. Helsingborg, Hemlöshetskartläggning 2020. Helsingborg kommun, Socialförvaltningen, Vuxenheten; 2020-01-17
[file:///C:/Users/cfond/AppData/Local/Temp/MicrosoftEdgeDownloads/b1e9558c-c370-4e7e-8034-01b3d9bc2edb/hemloshetskartlaggning-2020%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/cfond/AppData/Local/Temp/MicrosoftEdgeDownloads/b1e9558c-c370-4e7e-8034-01b3d9bc2edb/hemloshetskartlaggning-2020%20(3).pdf) Hämtad: 2021-02-17.
 128. Boverket (2021). Om bostadsmarknadsenkäten.
<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/bostadsmarknadsenkaten/om-bostadsmarknadsenkaten/> Hämtad 2021-06-30.
 129. Boverket. Kommunernas särskilda boendelösningar. Boverket.se; 2021.
<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/olika-grupper/hemlosa/kommunernas-boendelosningar/> Hämtad 2021-06-30.

130. Boverket Översiktsplanen. Boverket.se *Översiktsplanen - PBL kunskapsbanken - Boverket* Hämtad 2021-04-16.
131. Bäcklin, O. Kartläggning av sociala aspekter i samhällsplanering och samhällsbyggnad i Göteborgs- och Boråsregionen. Göteborgsregionens Kommunalförbund; 2017.
132. Kungälv's arbetspaket – socialt investeringsperspektiv i Björkås 2019. Socialt investeringsperspektiv i Björkås.pdf (goteborgsregionen.se) Hämtad: 2021-03-18.
133. Stamblewski, A och Ylva Lindström, Y. Uppväxt- och levnadsvillkor i Piteå kommun. Kartläggning 2019. Piteå kommun.
134. Cars, G., Dock, M., Larsson, C. Samhällsplanering som verktyg för social hållbarhet. SOU 2018:32 Kunskapsunderlag från forskare s. 71-102.
135. Segnestam Larsson, O. Vad vet vi om resultat av Bostad först för människor i långvarig hemlöshet i Sverige? En systematisk litteraturöversikt av forskning, uppsatser, utredningar, utvärderingar och rapporter. Sveriges Stadsmissioner; 2020.
136. Lind, H och Lundström, S. Affären Gårdsten - Har förnyelsen av Gårdsten varit lönsam?. Bygg- och fastighetsekonomi, Institutionen för Fastigheter och byggande, KTH Stockholm; 2008 <http://kth.diva-portal.org/smash/get/diva2:473770/FULLTEXT01.pdf> Hämtad: 2021-02-24.
137. Beijer, U. Scheffel Birath, C. De Martinis, V. and af Klinteberg B. Facets of Male Violence Against Women With Substance Abuse Problems: Women With a Residence and Homeless Women. *Journal of Interpersonal Violence*. 2015 Vol 33 9, s. 1391-1411.
138. Wenzel, S.L., Leak, B.D., Gelberg, L. Risk factors for Major Violence Among Homeless Women. *Journal of Interpersonal Violence*, 2001 Vol 16 8, s. 739-752.
139. Socialstyrelsen. Statistik om boendeinsatser och anhörigstöd 2019. 2020-09-07 Art.nr: 2020-9-6876 Socialstyrelsen.se.
140. Denvall, V., Granlöf, S.J., Knutagård, M., Nordfeldt, M., Swärd, H. Utvärdering av ”Hemlöshet – många ansikten, mångas ansvar”: Slutrapport. Socialhögskolan. Lunds universitet; 2011.
141. Dyb. E. Zeiner, H. Bostedsløse i Norge 2020 - en kartlegging. NIBR-rapport;2021:10. By- og regionforskningsinstituttet NIBR, OsloMet – Storbyuniversitetet; 2021.
142. Pleace, N.; Culhane, D., Granfelt, R., och Knutagård, M. The Finnish Homelessness Strategy – An International Review. Helsinki: Miljöministeriet; 2015.
143. A home of your own. Housing First and ending homelessness in Finland. Y-Foundation ISBN 978-952-93-9057-1, Otava Book Printing Ltd, Keuruu; 2017.
144. Karpinen, J., Fredriksson, P. LOPPURAPORTTI Pitkääikaisasunnottomuuden vähentämishjelma 2012 – 2015 PAAVO 2. (Sv. SLUTRAPPORT PAAVO 2. Långsiktigt program för att minska hemlösheten Miljöministeriet) Ympäristöministeriö; 2016.
145. Månsson Bengtsson. J. En jämförande policyanalytisk studie om varför hemlösheten minskar i Finland men inte i Sverige. Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet; 2020.
146. Knutagård, M. m.fl. Läget är akut – vi kräver en nationell hemlöshetsstrategi, Debattartikel, Dagens samhälle 2020-02-19.

- <https://www.dagensamhalle.se/opinion/debatt/laget-ar-akut-vi-kraver-en-nationell-hemloshetsstrategi/> Hämtad: 2021-01-20.
147. Hemlös 2020 Tema: Ny nationell strategi mot hemlöshet. Rapport, tionde årgången. Sveriges Stadsmissioner; 2020.
https://www.stadsmissionen.se/sites/default/files/2020-12/Stadsmissionen_Hemlos2020.pdf Hämtad: 2020-12-18.
148. Matsson, E. Hemlöshet är inte ett naturtillstånd. Debattartikel GT; 2021-02-14. <https://www.expressen.se/gt/debatt-gt/hemloshet-ar-inte-ett-naturtillstand/> Hämtad: 2021-02-15.

Bilaga 1. Socialtjänstens ansvar för att motverka hemlöshet

Utgångspunkter i socialtjänstlagen

Socialnämnden ska enligt 3 kap. 2 § SoL i sin verksamhet främja den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning. I 2 kap. 1 § SoL anges att varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område, och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver.

Det hör till socialtjänstens uppgifter att göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen, att medverka i samhällsplaneringen och att i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen, se 3 kap. 1 § SoL. Socialnämndens medverkan i samhällsplaneringen ska enligt 3 kap. 2 § SoL bygga på nämndens sociala erfarenheter och särskilt syfta till att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen.

Socialtjänsten har genom 3 kap. 1 § SoL ansvar för omsorg, service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till de personer i kommunen som behöver det. Socialtjänstens ansvar för bl.a. barn, äldre och våldsutsatta- eller brottsutsatta personer tydliggörs i 5 kap. SoL.

Socialtjänsten har även skyldighet att genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden i kommunen, enligt 3 kap. 1 § SoL. Uppsökande verksamheten innebär bl.a. att upplysa om socialtjänsten och erbjuda hjälp till grupper och enskilda som riskerar att vara särskilt sårbara, det framgår av 3 kap. 4 § SoL. Kommunen ska vidare sprida kunskap om skadeverkningar av missbruk och om de hjälpmöjligheter som finns samt har skyldighet att göra sig väl förtrogen med levnadsförhållanden för äldre människor, samt för människor med psykiska och fysiska funktionshinder se 3 kap. 7 §, 5 kap. 6 § SoL och 5 kap. 8 § SoL. Socialnämnden ska också verka för att äldre människor får goda bostäder och ska därutöver ge dem som behöver det stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service. Kommunen ska inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd, se 5 kap. 4–5 §§ SoL.

Socialtjänsten ska utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden, se 11 kap. 1 § SoL.

Principen om barnets bästa kommer till uttryck i SoL genom 1 kap. 2 § som anger att vid alla åtgärder som rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas.

Vad rätten till bostad faktiskt innebär framgår ytterst av hur reglerna för enskilds rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL tillämpas.

Socialtjänstens sekretess vid samverkan

Hur sekretessbelagda uppgifter ska hanteras är en fråga som behöver vara klargjord i samband med samverkan. Inom socialtjänsten gäller en presumtion för sekretess för uppgift om enskilds personliga förhållanden enligt 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, gentemot andra myndigheter och aktörer. Att flera myndigheter samarbetar innebär inte att den sekretess som gäller mellan myndigheterna ändras utan varje myndighet eller aktör är bunden av den egna sekretessen. Personen det gäller kan dock samtycka till att uppgifter lämnas till andra, se 10 kap. 1 § och 12 kap. 2 § OSL.

Även om det inte finns något sådant samtycke finns det situationer som medför att socialtjänsten i vissa fall ändå kan lämna ut uppgifter till andra myndigheter. Sekretessen hindrar inte att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet, se 10 kap. 2 § OSL. Sekretessen hindrar heller inte att en uppgift lämnas till någon annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning., se 10 kap. 28 § OSL. Därutöver finns möjlighet att enligt 26 kap. 9 § OSL lämna ut uppgifter till hälso- och sjukvården i vissa fall.

Enligt 12 kap. 7 § andra stycket SoL gäller också att om kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgörs av flera nämnder ska varje sådan nämnd, i den utsträckning det begärs, till de övriga lämna uppgifter om att en person är aktuell i ett ärende inom socialtjänsten. Eftersom det i dessa fall är en skyldighet att lämna en uppgift till en myndighet så bryts sekretessen genom 10 kap. 28 § OSL.

Bilaga 2. Socialstyrelsens definition av hemlöshetsituation 1-4

Socialstyrelsen definition av hemlöshet

Att definiera hemlöshet är ett sätt att kategorisera problematiken och att ringa in olika situationer som en enskild person kan befinna sig i. För att kunna följa utvecklingen av hemlösheten är det centralt att samma definition används. De olika hemlöshetsituationerna omfattar allt från att personer är i akut brist på tak över huvudet till mer långsiktiga boendeformer inom den sekundära bostadsmarknaden. Definitionen av de fyra situationerna som användes 2017 är i princip densamma som vid kartläggningen 2011¹⁰⁵. Några uppdateringar gjordes vad gäller typ av och benämningar på vissa boenden i situation 1–3.

Här beskrivs de fyra olika situationerna av hemlösheten som Socialstyrelsen försökt kartlägga.

Situation 1: Akut hemlöshet

Personen är hänvisad till akutboende, härbärge, jourboende, skyddade boenden eller motsvarande. Här ingår också personer som sover i offentliga lokaler, utomhus eller i trappuppgångar, tält, bilar eller motsvarande.

Situation 2: Institutionsvistelse och stödboende

Personen är antingen intagen eller inskriven på en kriminalvårdsanstalt, ett hem för vård och boende (HVB), ett familjehem eller en SiS-institution¹, eller bor på ett stödboende som drivs av socialtjänst/hälso- och sjukvård. Personen ska flytta därifrån inom tre månader efter mätveckan, men har inte någon egen bostad ordnad inför flytten eller utskrivningen. Hit räknas även de personer som skulle ha skrivits ut eller flyttat, men som är kvar på grund av att de inte har någon egen bostad ordnad.

Situation 3: Långsiktiga boendelösningar

Personen bor i en av kommunen (socialtjänsten) ordnad boendelösning såsom försökslägenhet, träningslägenhet, socialt kontrakt, kommunalt kontrakt eller motsvarande på grund av att personen inte får tillgång till den ordinarie bostadsmarknaden. Det handlar om boendelösningar med någon form av hyresavtal (eller kontrakt) där boendet är förenat med tillsyn, särskilda villkor eller regler.

Situation 4: Eget ordnat kortsiktigt boende

Personen bor tillfälligt och kontraktslöst hos kompisar/bekanta, familj/släktingar eller har ett tillfälligt (max tre månader efter mätveckan) inneboende- eller andrahandskontrakt hos en privatperson. Den uppgiftslämnande verksamheten har haft kontakt med personen av detta skäl och kände till att denna hemlöshetsituation gällde under den aktuella mätveckan.

¹⁰⁵ Hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden 2011 – omfattning och karaktär. Socialstyrelsen; 2012.

Bilaga 3. Förteckning över Socialstyrelsens förslag riktade till kommunerna

Förteckning över de förslag som Socialstyrelsen lämnar i rapporten för socialtjänstens fortsatta arbete med att förebygga och motverka hemlöshet.

Förslagen baseras på kunskap, identifierade framgångsfaktorer och fungerande arbetssätt. Det innebär att flera kommuner redan arbetar på detta eller liknande sätt, över lag finns dock alltid förbättringsområden. Vilka förbättringsområden som finns lokalt avgör kommunerna. Förslagen behöver också ställas i relation till de förhållanden och behov som finns i kommunen. Förslagen berör följande områden:

- öka det uppsökande arbetet riktat mot personer som befinner sig eller riskerar att hamna i hemlöshet
- stimulera utvecklingen av det lokala avhysningsförebyggande arbetet
- motverka hemlöshet bland äldre (från 65 år)
- stödja kommunernas införande av Bostad först, i syfte att öka antalet in-skrivna och öka följsamheten
- personer, med eller utan barn, som befunnit sig på skyddat boende på grund av våldsutsatthet ska kunna övergå till ett stadigvarande boende
- stödja kommunerna i lokala hemlöshetskartläggningar enligt en enhetlig metod
- stärka samverkan mellan kommunens socialtjänst och kommunens samhällsplanering inom ramen för socialnämndens skyldighet enligt 3 kap 1-2 § SoL.

Tabell 1 Förteckning över förslag på arbetssätt och framgångsfaktorer riktade till socialtjänsten för att förebygga och motverka hemlöshet

Område	Förslag på arbetssätt/framgångsfaktorer
Lokalt avhysningsförebyggande arbete	<ul style="list-style-type: none"> • Bedriv arbetet med att förebygga avhysningar brett i kommunen, på uppdrag av samtliga berörda nämnder <p>Fler avhysningar kan avvärjas om kommunen har ett helhetsgrepp kring arbetet.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Klargör former för samarbete mellan socialtjänsten, hyresvärdar och kronofogden, ha en väg in och utse personal med särskilt ansvar. <p>På så sätt säkerställs att personal som tar emot information om obetalda hyror är vana vid liknande ärenden och vet vilka kontakter som skyndsamt behöver tas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Utarbeta och använd rutiner, checklistor och avsiktsförklaringar <p>I syfte att bedriva ett framgångsrikt avhysningsförebyggande arbete i samverkan med berörda parter.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Arbeta aktivt med budget- skuldrådgivning och indirekt stöd <p>Exempelvis via boendestöd eller stöd för att säkerställa att hyran betalas in.</p>

Område	Förslag på arbetssätt/framgångsfaktorer
<p>Gemensamma förslag för Lokalt avhysningsförebyggande arbete och Motverka hemlöshet bland äldre (delvis uppsökande arbete)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Personlig kontakt vid information om obetald hyra eller störning <p>Socialtjänsten (vräkningsförebyggare/upsökare eller annan utsedd funktion) tar en personlig kontakt vid varje information om obetald hyra, störning eller liknande från hyresvärd. Med personlig kontakt avses inte rutinmässigt utskick av brev. Det kan innebära att ringa, skicka sms, boka tid för samtal och hembesök.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informera enskilda om möjligheten att söka ekonomiskt bistånd för hyresskuld <p>Vid hyresskulder kan socialtjänsten utreda möjligheten att bevilja ekonomiskt bistånd för att undanröja avhysningshotet. Om hyresgästen inte bedöms ha rätt till ekonomiskt bistånd, exempelvis på grund av egna inkomster eller tillgångar, kan socialtjänsten stödja hyresgästen att ta kontakt med hyresvärderna, biståndsbedömaren, ordna autoinbetalningar, ansöka om god man, kontakt med hälso- och sjukvård m.m.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medgivande/samtycke från den enskilde <p>För att kunna ge rätt stöd och hjälp i tid från de instanser som behövs.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kommunicera med hyresbolag om att inte skicka till inkasso direkt utan sköta hyrespåminnelser själva <p>Detta ger hyresvärdar och socialtjänsten mer tid och möjligheter att upptäcka vad som orsakat obetald hyra och hitta en lösning.</p> <p>Exempel; Personer från 65 år anmäls till särskild boendeenhet innan en hyresskuld går till inkasso, enligt rutin. Uppsökarna gör hembesök samma dag och tar de kontakter som den enskilde har behov av. Ofta är det ensamma personer och begynnande demens, stroke eller andra problem som kan ha lett till den obetalda hyran.</p>
<p>Motverka hemlöshet bland äldre och delvis uppsökande arbete</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Uppsökande funktion <p>Inrätta funktion eller avsätt tid till personal som regelbundet besöker verksamheter och platser där äldre personer i hemlöshet kan vistas, som skapar kontakt med äldre samt utgör en länk mellan socialtjänsten och verksamheten (Café, dagverksamhet, utdelning av mat m.m.) oavsett huvudman.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hembesök hos äldre för att ge information och erbjuda stöd <p>Kontakta alla äldre personer i en viss ålder (t.ex. 80 och 85 år) som bor själva och inte har insatser från kommunen, erbjud och boka hembesök för att informera om kommunens tjänster och identifiera eventuella behov (Skicka brev, ring upp, boka och genomför hembesök).</p> <p>Hembesöken möjliggör för uppsökarna att se vad personen eventuellt kan behöva för stöd och insatser och upptäcka problem som kan leda till skulder, sanitära olägenheter, brandfara - för att förebygga avhysning och hemlöshet. Besöket kan exempelvis leda till att ordna en framtidsfullmakt, ansöka om god man, ta kontakt med hyresvärderna eller biståndsbedömaren.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Upptäck begynnande problem tidigt <p>Samverka med civilsamhället, äldreomsorg (inkl. hemtjänst), vårdcentraler m.fl. verksamheter som äldre personer vistas på/besöker – för att nå ut med information om var äldre kan vända sig, vad socialtjänsten kan erbjuda, för att länka vidare m.m.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Besluta om rutiner för hur samverkan och ansvarsfördelning mellan äldreomsorg och socialtjänstens vuxenenheter ska se ut <p>Det finns kommuner som har skrivna och fungerande rutiner om ansvar och ekonomisk fördelning mellan äldreomsorg och vuxenhet (IFO) för att undvika att enskilda hamnar mellan stolar exempelvis vid avhysningsförebyggande arbete och när en äldre person har behov av stöd från socialtjänstens olika verksamheter.</p>

Område	Förslag på arbetssätt/framgångsfaktorer
	<ul style="list-style-type: none"> • Erbjud Bostad först till äldre personer i hemlöshet Detta är ett sätt att avhjälpa hemlöshet långsiktigt och en möjlighet att samtidigt ge den enskilde det individuella stöd hen har behov av. • Erbjud olika tillsvidare boendeformer utifrån individens behov Det kan finnas behov av alternativa långsiktiga boendeformer för äldre som t.ex. inte klarar av eget boende eller Bostad först men har behov av olika former av stöd och hjälp från kommunen – för att avhjälpa hemlöshet.
<p>Stödja kommunernas införande av Bostad först, öka antalet in-skrivna och öka följsamheten till modellen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tillgång till lägenheter I anvisningar till kommunala bostadsbolag, se över möjligheten att skriva in att ett visst antal lägenheter löpande ska avsättas till verksamheten • Stöd från kommunledningen En framgångsfaktor vid införande av Bostad först är att det finns stöd från kommunledningen och ett aktivt ställningstagande att modellen ska användas för att minska hemlöshet. • Överenskommelser för att underlätta samverkan För att underlätta Bostad först-verksamheten och skapa förutsättningar för samarbete mellan socialtjänsten, hyresvärdar/fastighetsägare, störningsjour och hälso- och sjukvården inklusive beroendevården, behövs överenskommelser. Färdiga överenskommelser där de berördas ansvar är tydliggjort innan samverkan påbörjas underlättar. • Tillgång till flexibelt stöd För en framgångsrik verksamhet med Bostad först behöver stödet utgå från den enskildes behov och inte vara låst till kontorstid. Stöd kvällar och helger samt tillgång till jour nattetid lyfts av flera kommuner och organisationer som en framgångsfaktor. • Tillgång till sysselsättning eller arbete • Tillgång till träffpunkt, studiecirklar, Blixtjobb, Individanpassat stöd till arbete (IPS) eller andra former av sysselsättning och arbete kan öka chansen för den enskilde att bryta gamla mönster och upparbeta positiva rutiner. • Möjliggör förutsättningarna för övertagande av kontrakt Överenskommelser om vad som gäller för övertagande av kontrakt och regelbundna avstämningar mellan hyresvärdar och kommunen/socialtjänsten underlättar och leder till att den enskilde kan ta över kontraktet (förstahands kontrakt). • Tillgång till andra boendeformer För de personer som inte klarar Bostad först eller har andra behov behöver det finnas tillgång till andra tillgängliga och långsiktiga boendeformer.
<p>Förslag för att personer, med eller utan barn, som befunnit sig på skyddat boende på grund av våldsutsatthet ska kunna övergå till ett stadigvarande boende</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Upprätta lokala rutiner och checklistor samt externa överenskommelser Enskilda med insatser från socialtjänsten kan ha behov av insatser från flera myndigheter, verksamheter och organisationer. En formaliserad och strukturerad överenskommelse för hur samverkan ska ske i enskilda ärenden, är ett sätt att stärka stabilitet, förutsägbarhet och kontinuitet mellan aktörer så som hälso- och sjukvården, polismyndigheten och kvinnojouren. • Personal med kompetens och vana av att hantera våld i nära relationer behövs Personal som är utbildade i och har en vana av att arbeta med våldsutsatta beskrivs av flera kommuner som en framgångsfaktor när det gäller utslussning från skyddat boende. För mindre kommuner kan det vara bra att ingå samarbeten med närliggande kommuner för utbyte av kompetens och arbetssätt. • Se över förtursregler

Område	Förslag på arbetssätt/framgångsfaktorer
	<p>Socialstyrelsen föreslår att kommunerna utifrån behov ser över gällande förtursregler och säkerställer att personer utsatta för våld i nära relation omfattas av reglerna och har möjlighet att beviljas förtur till boende.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sociala kontrakt för våldsutsatta som inte kan få eget kontrakt <p>Sociala kontrakt kan ibland vara enda möjligheten för exempelvis våldsutsatta kvinnor med psykisk ohälsa eller beroende att få tillgång till ett stadigvarande boende. Berörda nämnder i kommuner kan därför behöva se över om våldsutsatta personer med särskilda behov får möjlighet till socialt kontrakt efter skyddat boende.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aktivt verka för att våldsutövaren flyttar <p>I fall med låg risk för fortsatt våld kan det fungera att ge våldsutövaren förutsättningar för att flytta så att våldsutsatta personer och deras eventuella barn kan flytta tillbaka till det tidigare gemensamma boendet.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Öka användningen av vänkommuner <p>Socialstyrelsen föreslår att fler kommuner ser över möjligheten att använda sig av vänkommuner och skriva samarbetsavtal för att möjliggöra flytt från skyddat boende till stadigvarande eget boende i en annan kommun, när behov föreligger.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Systematisk uppföljning av personer som beviljats skyddat boende <p>Socialstyrelsen föreslår att kommunerna ser över möjligheten att använda det stöd för systematisk uppföljning som tagits fram av Partnerskapet till stöd för Kunskapsstyrning inom socialtjänsten och som finns publicerat på Kunskapsguiden.se</p>
<p>Stöd för att kartlägga hemlöshet lokalt</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Identifiera syfte med att kartlägga hemlösheten lokalt Resultaten behöver kunna användas i kommunen för att vara motiverad. Klargör vad resultaten ska användas till (t.ex. planering, kompetensbehov) och av vilka instanser (socialtjänst, socialnämnd, samhällsplanering, kommunfullmäktige). När uppgifterna är efterfrågade av ledning och utgör underlag i kommunens fortsatta arbete utförs kartläggningar och resultaten kommer till användning. • Kartlägga hemlöshetens omfattning och karaktär lokalt Resultaten kan användas bl.a. för att följa utvecklingen, bedöma om de åtgärder som har vidtagits är effektiv, identifiera behov av nya/andra satsningar inom socialtjänsten och kommunens bostadsförsörjning, i kommunens bostadsplanering. Kommuners förutsättningar varierar stort liksom behov av kartläggning. • Socialtjänsten gör en sammanställning av insatser Sammanställning av socialtjänstens insatser för boende utifrån befintligt dokumentationssystem inom socialtjänsten efterfrågas av socialnämnd eller ledning. Uppgifterna används som underlag för att identifiera behov av insatser, i överenskommelser med kommunala bostadsbolag, i ägardirektiv m.m.
<p>Stärka socialtjänstens samverkan med samhällsplaneringen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Det finns en funktion (arbetsgrupp/tjänst/del av tjänst) inom socialtjänsten - som ansvarar för att samverka med samhällsplaneringen och deltar i nämndöverskridande tjänstemannagrupper m.m. • Socialnämnden tar fram en social rapport D.v.s. en återkommande sammanställning av socialtjänstens insatser och i vilka områden personer bor/vistas där socialtjänstens insatser har riktats (inklusive ev. uppsökande verksamhet/team, socialjour). Underlaget kan utgöra en grund i fortsatt arbete med områdesbeskrivningar och sociala konsekvensanalyser. Vid årlig rapportering kan återkommande mönster upptäckas och åtgärdas.

Område	Förslag på arbetssätt/framgångsfaktorer
	<ul style="list-style-type: none"> • Socialnämnden bidrar med underlag från hemlöshetskartläggningar och social rapport till samhällsplaneringen. • Genomförs hemlöshetskartläggningar och/eller sammanställningar i sociala rapporter kan resultaten utgöra underlag i samhällsplaneringen. Socialnämnden kan bidra med underlag från hemlöshetskartläggningar och social rapport till samhällsplaneringen. • Kontinuitet i socialtjänstens samverkan med samhällsplaneringen och i socialtjänstens arbete med att sammanställa kunskap på samhällsnivå behövs. • Ett tydligt och långsiktigt perspektiv i satsningar och (bostadssociala) riktlinjer från kommunledning och nämnder befrämjar och underlättar samverkan och arbetet för att motverka hemlöshet i kommunen.

Bilaga 4. Metod - kontakter och intervjuer i uppdraget

Under våren 2021 pågick fortfarande covid-19-pandemin. För att inte belasta kommuner med en enkätinsamling valdes ett annat sätt att inhämta kunskap och erfarenheter från socialtjänsten. Svarefrekvensen i enkätundersökningar var innan pandemin ungefär 60 procent vid utskick till kommunerna¹⁰⁶. Fördelen med en enkät är att urvalet kan bli representativt och att data/svaren standardiseras. Nackdelen med enkät är att den inte är så flexibel. Den information som uppdraget avsåg att identifiera om fungerande arbetssätt, framgångs-faktorer och hinder kan vara svåra att fånga i en enkät med förutbestämda svarsalternativ.

Utifrån dessa förutsättningar valdes en kvalitativ metod med ett initialt sökande efter fungerande arbetssätt som sedan undersöktes djupare genom intervjuer med personer i kommuner och civilsamhället som arbetade med att förebygga och motverka hemlöshet. Alla möten genomfördes digitalt. Detta blev ett dynamiskt tillvägagångssätt med utrymme för flexibilitet, i jämförelse med enkäter, och att Socialstyrelsen kunde möta personer från olika delar av landet.

Syftet med intervjuerna var att hitta framgångsfaktorer i de nuvarande arbetet och hinder som står i vägen i arbetet, utifrån områdena i regeringsuppdragets åtta punkter. Antal intervjuer bestämdes inte på förhand utan avslutades när viss mättnad uppnåts och de tidsramar som uppdraget hade satte stopp för fler intervjuer.

Sammanställning av kontakter i uppdraget

Socialstyrelsens möten, inkomna skriftliga synpunkter, intervjuer och därefter inkomna synpunkter på Socialstyrelsens preliminära förslag i uppdraget framgår i tabellen nedan.

Tabell 2 Förteckning över kontakter i uppdraget för inhämtande av information, kunskap och samråd

Aktör	Datum	Ty av kontakt och kring vilka områden inom uppdraget	Har kunnat lämna synpunkter på de preliminära förslagen
Boverket	2021-01-21 2021-06-30 2021-07-08	Samråd. Bostadssociala frågor och socialtjänstens del i samhällspleneringen.	Ja
Länsstyrelsens expertgrupp bostadssociala frågor	2021-02-10 2021-06-18	Samråd. Avhysningsförebyggande och socialtjänstens del i samhällspleneringen.	Ja

¹⁰⁶ Framkommit i diskussion med Socialstyrelsens enkätkonstruktörer.

Aktör	Datum	Ty av kontakt och kring vilka områden inom uppdraget	Har kunnat lämna synpunkter på de preliminära förslagen
Statliga utredningen – En socialt hållbar bostadsförsörjning	2021-02-23 2021-06-23	Samråd. Samtliga områden.	
Kronofogden	2021-03-09 2021-06-21	Möte och samråd	Ja, avhysningsförebyggande, motverka hemlöshet bland äldre
SKR – Beredningsgrupp socialpolitik och individomsorg, medarbetare inom <i>bostadssociala frågor och våld i nära relation</i>	2021-01-28 2021-03-02 2021-07-06	Information om uppdraget och uppmuntran att delge arbetssätt Möte och avstämning av förslagen	Ja inom samtliga områden
Socialdepartementet, Finspång, Tranås, Sala, Höör, Lysekil	2021-04-21	Hearing. Hemlöshet i mindre kommuner, eventuella hinder, hur arbetar ni idag och vad saknas inklusive ett gott exempel från respektive deltagande kommun.	
Socialdepartementet, Stockholms stad, Borås, Göteborgs stad, Helsingborg, Karlstad, Kristianstad, Malmö, Södertälje, Västerås, Örebro, Frälsningsarmén, Sveriges Stadsmissioner, Skyddsvärnet	2021-04-28	Hearing. Bostad först. Erfarenheter, hinder, samverkan civilsamhället och diskussion om vad som behövs för att öka implementeringstakten.	
Alkoholpolitiskt forum i samarbete med RFMA	2021-02-03	Seminarium. Hemlöshet och beroende. Hur ser problemen ut och varför gör ingen något?	
Länsstyrelsen Uppsala, Stadsmissionen Uppsala och Kronofogden Uppsala	2021-04-27	Seminarium. Vårkningsförebyggande arbete och hemlöshet i Uppsala län	
Länsstyrelsen i Jämtlands län	2021-03-18	Seminarium. Bostadsförsörjning och barns bästa	
Socialstyrelsens brukarråd inom ANDTS	2021-03-18	Presentation av uppdraget. Fokus främst på uppsökande arbete och Tak över huvudet garantin	
Stockholms stad	2021-02-16	Intervju. Tak över huvudet garantin (TÖG), uppsökande arbete och akuta insatser.	Ja, samtliga områden

Aktör	Datum	Ty av kontakt och kring vilka områden inom uppdraget	Har kunnat lämna synpunkter på de preliminära förslagen
Uppsala	2021-03-12	Intervju. Samtliga områden inom uppdraget förutom skyddat boende och samhällsplanering.	Ja inom samtliga områden
Karlstad	2021-03-12	Intervju. Skyddat boende.	Ja, inom skyddat boende
Piteå	2021-03-04	Intervju. Samhällsplanering	Ja, inom samhällsplanering
Malmö	2021-03-15	Intervju. Bostad först och motverka hemlöshet bland äldre	Ja, inom samtliga områden
Östersund	2021-03-16	Intervju. Bostad först, samhällsplanering, avhysningsförebyggande och skyddat boende	Ja, inom Bostad först, samhällsplanering och skyddat boende
Farsta stadsdelsförvaltning Stockholms stad	2021-03-17	Intervju. Avhysningsförebyggande arbete	Ja inom avhysningsförebyggande
Lund	2021-03-18	Intervju. Samtliga områden	Ja inom samtliga områden
Göteborg	2021-03-19	Intervju. Samhällsplanering.	Ja inom samtliga områden
Växjö	2021-03-22	Intervju. Uppsökande arbete och avhysningsförebyggande	Ja inom samtliga områden
Örebro	2021-03-24	Intervju. Samtliga områden förutom hemlöshet bland äldre	Ja, inom samtliga områden förutom hemlöshetskartläggningar
Stadsmissionen Sverige	2021-03-22	Intervju. Bostad först, uppsökande arbete, Tak över huvudet garantin	Ja, inom Bostad först, uppsökande arbete, avhysningsförebyggande och äldre
Diakonicentrum Lund	2021-03-24	Intervju. Uppsökande arbete, avhysningsförebyggande och äldre	Ja inom Uppsökande arbete, avhysningsförebyggande och äldre.

Aktör	Datum	Ty av kontakt och kring vilka områden inom uppdraget	Har kunnat lämna synpunkter på de preliminära förslagen
Röda korset Sverige	2021-04-12	Intervju. Uppsökande arbete, avhysningsförebyggande och äldre	Ja inom Uppsökande arbete, avhysningsförebyggande och äldre.
Verdandi, Brukarföreningen, Frälsningsarmén, RFHL riks, Convictus, Hela människan	2021-06-07 till 2021-07-16	De <i>preliminära</i> förslagen skickades för synpunkter. (e-post)	Ja, samtliga förslag på kommunal nivå
Socialchefs nätverket under ledning av SKR. Utöver intervjuade kommuner så inkom Umeå, Hisingen Göteborgs stad, Borlänge, Huddinge, Avesta, Säter, Vingåker och Leksand med synpunkter	2021-05-25	Föredragning på möte med Socialchefs nätverk under ledning av SKR	Ja, samtliga områden - främst fokus på Bostad först, hemlöshetskartläggningar och samhällsplanering

Bilaga 5. Uppskattade kostnader

Utgångspunkter och avgränsningar för beräkningar

Socialstyrelsen har varit i kontakt med ett antal kommuner och efterfrågat kostnadsuppgifter för föreslagen på kommunal nivå. I listan nedan redovisas uppskattade kostnader för förslagen baserat på inkomna kostnadsuppgifter från kommunerna. Alla kostnader är avrundade till närmaste tusental, vissa lönekostnader är avrundade till närmaste hundratal. Där kostnaderna anges per kommunstorlek i form av folkmängd¹⁰⁷ antar myndigheten att kostnaden är beroende av folkmängd, då antal brukare eller antal personal som krävs för att utföra en arbetsinsats bedöms vara korrelerat med antal invånare i kommunen. Där beräkningar genomförts per brukare används antal personer i hemlöshet från Socialstyrelsens kartläggning 2017¹⁰⁸, vilken är den senaste uppgiften myndigheten har att tillgå på nationell nivå. Där myndigheten anser det lämplig redovisas minimum-, medel- och maximumkostnad per capita för att visa på variationer i kostnadsuppgifterna.

För alla beräkningar kan kostnaderna även variera på grund av andra orsaker, som exempelvis om och hur kommunen och socialtjänsten arbetar med dessa arbetssätt idag, omfattningen av personer i olika hemlöshetsituationer i kommunen, brist på (tillgängliga) bostäder och främst hyreslägenheter i kommunen, andra grupper som har behov av bostäder i kommunen, befintlig verksamhet inom hemlöshetsområdet i kommunen, demografi, budget och kommunens bostadssociala inriktning och planering.

Myndigheten har även uppskattat kostnader på nationell nivå för det fortsatta arbete som Socialstyrelsen förordar gällande fortsatt stöd, uppföljning och kartläggning. Myndigheten har inga uppgifter om kostnader som tillkommer på regional nivå.

Avgränsning för kostnadsberäkningarna

Som en konsekvens av rådande pandemi har myndigheten inte haft möjlighet att göra enkätutskick till kommunerna. Eftersom myndigheten inte har fullständig information om omfattningen och kostnaderna som kommunerna har för de föreslagna arbetssätten i dagsläget är beräkningarna baserade på de uppgifter som varit möjliga att inhämta. Därmed kan myndigheten inte heller uppskatta en total kostnad för införande av de föreslagna åtgärderna.

De förslag som uppdraget kommit fram till har stämts av både med kommuner, civilsamhället, och externt med statliga aktörer. Först därefter har förslagen kunnat kostnadsberäknas. Det innebär att det fanns lite tid för att genomföra beräkningar för kostnader på förslagen i ett redan tidsbegränsat uppdrag.

¹⁰⁷ SCB Folkmängd per 31 december 2020.

¹⁰⁸ Antal hemlösa per kommun och län (2017), Socialstyrelsen

<https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2017-11-15.pdf>

Myndigheten har behövt göra avgränsningar i vilka förslag som kostnadsberäknas och de som prioriterats är de förslag som förväntas innebära störst förändringar i kommunerna, som kan medföra högst kostnader, som genom uppdraget bedöms ha hög prioritet och där kostnaderna ligger främst i tid.

Löneuppgifter

Löneuppgifterna nedan är de personalkostnader som inkluderats i kostnadsberäkningarna. Månadslöner är hämtade ifrån Statistiska Centralbyrån (SCB), Socionomjobb och Socialstyrelsen. En schablonkostnad om 84 % har adderats enligt Tillväxtverkets rekommendation för sociala avgifter, semesterersättning och overhead-kostnader. Myndigheten antar 226 arbetsdagar eller 1 808 arbetstimmar årligen för en heltidstjänst. För förslag rörande Boverket har de angett personalkostnader i Personmånader (PM) istället för månadslön, vilka inte är inkluderade i tabellen nedan. En PM omfattar personalkostnader om 115 000 kr per månad.

Tabell 3 Yrkesroller och löner inkluderade i de uppskattade kostnaderna

Yrkesroll	Månadslön	Månadskostnad	Årskostnad	Dagskostnad	Timkostnad
Socialsekreterare	36 100	66 000	797 000	3 500	400
Enhetschefer inom social och kurativt arbete, nivå 2	47 000	86 000	1 038 000	4 600	600
Verksamhetsutvecklare*	41 550	76 000	917 000	4 100	500
Statistiker	42 800	79 000	945 000	4 200	500
HVB-samordnare	33 975	63 000	750 000	3 300	400
Planeringssekreterare**	40 100	74 000	885 000	3 900	500
Utredare Socialstyrelsen	50 000	92 000	1 104 000	4 900	600
Statistiker Socialstyrelsen	50 000	92 000	1 104 000	4 900	600
Enkätkonstruktör Socialstyrelsen	50 000	92 000	1 104 000	4 900	600
Kommunikatör Socialstyrelsen	50 000	92 000	1 104 000	4 900	600
Jurist Socialstyrelsen	50 000	92 000	1 104 000	4 900	600

Källa: SCB Lönesök, Socionomjobb.nu och Socialstyrelsen.

* Månadslön för Verksamhetsutvecklare saknas i SCB Lönesök, myndigheten har uppskattat månadslönen till medelvärde av Enhetschef och Socialsekreterare. ** Månadslön för Planeringssekreterare saknas i SCB Lönesök, månadslön för Planerare och utredare m.fl. används istället.

Uppskattade kostnader kommunal nivå

Stimulera utvecklingen av det lokala avhysningsförebyggande arbetet

Förslag: Klargöra former för samarbete, ha en väg in och utse personal + Socialtjänsten gör hembesök vid varje information om obetald hyra eller störning

Typ av kostnad: Löpande kostnad (årligen)

Uppskattad kostnad:

Kommunstorlek (Folkmängd)	Min. kostnad 13,6 kr per capita	Medelkostnad 47,8 kr per capita	Max. kostnad 111,8 kr per capita
15 000	205 000 kr	717 000 kr	1 677 000 kr
30 000	409 000 kr	1 433 000 kr	3 355 000 kr
70 000	954 000 kr	3 344 000 kr	7 828 000 kr
200 000	2 727 000 kr	9 555 000 kr	22 367 000 kr

Förklaring: Exempelberäkning baserad på kostnadsuppgifter från kommuner och stadsdelar, inkluderar kostnader för antal personal (exempelvis socialsekreterare, heltidstjänster) som krävs för arbetsinsats enligt förslag. Myndigheten uppskattar att kostnaderna inkluderar hela kommunens avhysningsförebyggande arbete, ej endast arbetet med de specifika förslagen. Myndigheten antar att antal personal som krävs i en kommun är korrelerat med kommunstorlek. Kostnad per capita är uppskattat utifrån kostnadsuppgifter från kommunerna dividerat med folkmängd i kommunen.

Motverka hemlöshet bland äldre

Förslag: Kontakta alla äldre personer som inte har kontakt med socialtjänst eller äldreomsorg vid en viss ålder (t.ex. 80 och 85 år) och boka hembesök

Typ av kostnad: Löpande kostnad (årligen)

Uppskattad kostnad:

Kommunstorlek (Folkmängd)	Uppskattad kostnad 15,9 kr per capita
15 000	239 000 kr
30 000	478 000 kr
70 000	1 115 000 kr
200 000	3 185 000 kr

Förklaring: Exempelberäkning baserad på kostnadsuppgifter från kommun, inkluderar kostnader för antal personal (exempelvis socialsekreterare) som krävs för arbetsinsats enligt förslag. Myndigheten antar att antal personal som krävs i en kommun är korrelerat med kommunstorlek. Kostnad per capita är uppskattat utifrån kostnadsuppgifter från kommun dividerat med folkmängd i kommunen.

Stödja införande av Bostad först

Förslag: Ta fram överenskommelser, rutiner m.m. med samtliga berörda parter för att underlätta samverkan.

Typ av kostnad: Engångskostnad

Uppskattad kostnad: 600 000 kr per kommun

Förklaring: Inkluderar 1 års arbetstid lämplig personal för att ta fram överenskommelse och möjliggöra samarbete mellan berörda parter så som socialtjänst, hyresvärdar/fastighetsägare, störningsjour, hälso- och sjukvården inklusive beroendevården och psykiatri. Former för samverkan, kontaktvägar, akuta insatser med mera behöver vara klarlagt för att underlätta när det uppstår problem med exempelvis störningar eller skulder. Baserat på kostnadsuppgift från kommun, myndigheten har ingen information om semesterersättning, sociala avgifter eller overheadkostnader är inkluderat. Myndigheten antar fast kostnad oavsett kommunstorlek eller antal brukare.

Förslag: Tillgång till stöd under kvällar och helger

Typ av kostnad: Löpande kostnad (årligen)

Uppskattad kostnad:

Kommunstorlek (Folkmängd)	Min. kostnad 9,2 kr per capita	Medelkostnad 15,4 kr per capita	Max. kostnad 21,6 kr per capita
15 000	137 000 kr	231 000 kr	325 000 kr
30 000	275 000 kr	462 000 kr	649 000 kr
70 000	641 000 kr	1 078 000 kr	1 515 000 kr
200 000	1 833 000 kr	3 081 000 kr	4 329 000 kr

Förklaring: Exempelberäkning baserad på kostnadsuppgifter från kommuner, inkluderar antal personal (exempelvis socialsekreterare, boendestödjare eller case manager, heltidstjänster) som krävs för arbetsinsats enligt förslag. Myndigheten antar att antal personal som krävs i en kommun är korrelerat med kommunstorlek. Kostnad per capita är uppskattat utifrån kostnadsuppgifter från kommunerna dividerat med folkmängd i kommunen.

Stödja kommunerna i lokala hemlöshetskartläggningar

Förslag: Socialtjänsten gör en årlig sammanställning av mått och uppgifter av vikt för socialtjänstens arbete med att förebygga och motverka hemlöshet.

Typ av kostnad: Fast kostnad (årligen)

Uppskattad kostnad: 47 000-50 000 kr

Förklaring: Exempelberäkning baserad på kostnadsuppgifter från kommuner, inkluderar arbetstid för lämplig personal, exempelvis planeringssekreterare, enhetschefer och statistiker. Myndigheten antar att arbetsinsatsen är oberoende av antal brukare eller kommunstorlek.

Stärka samverkan mellan kommunens socialtjänst och samhällsplanering

Förslag: Funktion inom socialtjänsten med ansvar för att samverka med samhällsplaneringen i kommunen

Typ av kostnad: Löpande kostnad (årligen)

Uppskattad kostnad:

Kommunstorlek (Folkmängd)	Min. kostnad 1,3 kr per capita	Medelkostnad 1,9 kr per capita	Max. kostnad 2,4 kr per capita
15 000	20 000 kr	28 000 kr	36 000 kr
30 000	40 000 kr	56 000 kr	73 000 kr
70 000	92 000 kr	131 000 kr	169 000 kr
200 000	264 000 kr	374 000 kr	484 000 kr

Förklaring: Exempelberäkning baserad på kostnadsuppgifter från kommuner som angett att Verksamhetsutvecklare om 25–75 % av heltidstjänst krävs för arbetsinsats enligt förslag. Myndigheten antar att antal personal som krävs i en kommun är korrelerat med kommunstorlek. Kostnad per capita är uppskattat utifrån kostnadsuppgifter från kommunerna dividerat med respektive kommunsfolkmängd.

Uppskattade kostnader statlig nivå

Öka det uppsökande arbetet

Förslag: Utveckla arbetssätt för uppsökande arbete

Typ av kostnad: Engångskostnad för arbete under 2 år

Uppskattad kostnad: 1 667 000 kr

Förklaring: Inkluderar uppskattad arbetstid för utredare, jurist, kommunikatör och enkätkonstruktör eller statistiker hos Socialstyrelsen, samt uppskattade kostnader för externa uppdragstagare, resor, möten med kommunföreträdare, litteratur och övrigt material.

Bostad först

Förslag: Statlig myndighet får ansvar för stöd, utbildning och information om Bostad först

Typ av kostnad: Engångskostnad för arbetet under 2 år, därefter löpande årlig kostnad

Uppskattad kostnad: Total engångskostnad för uppdrag under 2 år uppskattas till 2 580 000 kr. Uppskattad årlig löpande kostnad efter uppdragets genomförande uppskattas till 200 000 kr per år.

Förklaring: I engångskostnad för uppdraget ingår uppskattad arbetstid för utredare och kommunikatör hos Socialstyrelsen, samt kostnader för utbildningsmaterial och framtagande av dessa. I löpande årlig kostnad därefter ingår kostnader för utbildningsmaterial från Socialstyrelsen.

Förslag: Uppföljning av Bostad först lokalt och på nationell nivå

Typ av kostnad: Löpande kostnad (årligen)

Uppskattad kostnad: -

Förklaring: Myndigheten har inte gjort någon uppskattning av kostnader för detta förslag under pågående uppdrag. Vilken information eller statistik som bör samlas in till uppföljningen bör konkretiseras tillsammans med andra myndigheter och sakkunniga innan arbetet med uppföljningarna startar. Därefter uppskattar myndigheten att det kommer krävas ett par månaders arbete för exempelvis enkätkonstruktör och statistiker hos Socialstyrelsen för att utföra arbetet med uppföljning av Bostad först, samt personal som arbetar med stöd, utbildning och information om Bostad först (i ovanstående förslag).

Förslag: Statsbidrag för att införa och utöka Bostad först i kommuner

Typ av kostnad: Löpande kostnad (årligen)

Uppskattad kostnad: 1 500 000 kr årligen för Socialstyrelsens arbete med hantering och administration av statsbidraget. Storlek och kostnader för statsbidraget behöver utredas vidare.

Förklaring: Socialstyrelsen föreslår ett nytt flerårigt statsbidrag som stöd för kommunerna att införa och utöka insatsen Bostad först. Statsbidraget föreslås vara riktat både till dem som vill starta ny verksamhet och till de som vill utöka sin befintliga verksamhet med Bostad först. Storlek och kostnader för statsbidraget behöver utredas vidare.

Stödja kommunerna i lokala hemlöshetskartläggningar

Förslag: Socialstyrelsen utformar och publicerar ett metodstöd till kommunerna

Typ av kostnad: Engångskostnad för arbetet under 1 år

Uppskattad kostnad: 1 297 000 kr

Förklaring: Inkluderar uppskattad kostnad för arbetstid för utredare, statistiker, enkätkonstruktör och kommunikatör.

Stärka samverkan mellan kommunens socialtjänst och samhällsplanering

Förslag: Socialstyrelsen i samverkan med Boverket kartlägger samverkan mellan kommuners socialtjänst och samhällsplanering och tar fram och publicerar metodstöd.

Typ av kostnad: Engångskostnad för arbetet under 2,5 år

Uppskattad kostnad: 3 206 000 kr

Förklaring: Inkluderar uppskattad kostnad för statistikinköp hos Boverket samt arbetstid för utredare, statistiker, enkätkonstruktör, kommunikatör och jurist hos Socialstyrelsen, samt utredare, BME-kompetens, nationalekonom och planerare hos Boverket.