STOCKHOLMS STADSMISSION

HEMLÖS 2017

TEMA: SVERIGE I STORT BEHOV AV NYA GREPP I HEMLÖSHETSPOLITIKEN – KOMMUNERNA MÅSTE TA KAMPEN MOT HEMLÖSHET PÅ ALLVAR

ÅTTONDE ÅRGÅNGEN

INNEHÅLL

FÖRORD **4**

SAMMANFATTNING **5**

SÅ DEFINIERAR VI HEMLÖSHET **6**

DEL 1. EN AKTUELL BILD AV HEMLÖSHETEN **7**

Fler barnfamiljer drabbas 8

Skenande prisutveckling 8

Hög levnadsstandard i Sverige 9

Hemlöshet kan drabba alla 10

STOCKHOLMS STADSMISSIONS ARBETE MED HEMLÖSHET **12**

DEL 2. NATIONELL OCH LOKAL HEMLÖSHETSPOLITIK **17**

Två verktyg mot hemlöshet 17

Kommunal hemlöshetspolitik 18

Initiativ i storstäderna 19

Intervju med Nils som lever i hemlöshet 20

DEL 3. LEVER KOMMUNERNA UPP TILL SINA ÅTAGANDEN? **22**

Avsiktsförklaringar – Letters of Intent 22

Landsbygd och storstadsregioner 23

Otydliga och svårmätbara mål 24

Fler kommuner testar Bostad Först 24

Inspiration utomlands 25

Intervjuer 26

Göteborgs Kyrkliga Stadsmission *26*

Göteborgs Stad *27*

Skåne Stadsmission *28*

Malmö Stad *29*

DEL 4. FRAMÅTBLICK OCH LÖSNINGAR **30**

Samverkan med fastighetsbolag 30

Finland som föredöme 30

Bostad Först som grundprincip 31

Fastighetsbranschens hållbarhetsarbete 31

REKOMMENDATIONER **32**

APPENDIX **34**

REFERENSER **39**

FÖRORD

Inom Stockholms Stadsmission möter vi hemlöshet i många former. Vi möter människor som lever i akut hemlöshet på våra akutboenden och dagcenter. Hit kommer, varje dag, året runt, människor som behöver de allra mest basala behoven tillgodosedda, en säng för natten eller en stunds vila, att värma sig, äta ett mål mat, duscha och tvätta sina kläder. Att leva ett liv i hemlöshet är att leva i extrem utsatthet.

Vi ser att samhället har förändrats – nya grupper hamnar i hemlöshet, det är inte längre psykisk ohälsa och beroendeproblematik som är huvudorsaken, utan snarare låga inkomster. Det kan vara människor som genomgår en skilsmässa eller separationer, som förlorar sina anställningar och därmed sin kreditvärdighet hos banker. Det kan handla om att man lever på försörjningsstöd och att hyresvärden därför inte accepterar dig som hyresgäst – att närma sig en trygg och långsiktig bostadslösning blir helt enkelt en omöjlighet. Hit hör också gruppen av alla som nyligen anlänt till Sverige för att söka trygghet och bättre livsbetingelser, som stängs ute från hållbara och värdiga bostadsalternativ.

Våren 2017 passerade invånarantalet i Sverige tio miljoner. Tillsammans med urbanisering och migration innebär det ett ökat tryck på bostadsförsörjningen än tidigare. Trots det ökade trycket har det på den senaste tiden höjts flera röster kring att det byggs för mycket, att marknaden börjar bli mättad och att priserna är på väg ned. Vi kan snabbt konstatera att det finns bostäder men att de är för en redan etablerad och resursstark grupp. För alla övriga grupper som den här rapporten lyfter fram har risken för bostadslöshet snarare ökat när allt fler individer hänvisas till bostadsbestånd de inte har råd med, eller till och med blir avvisade ifrån då de inte uppfyller hyresvärdarnas högt ställda krav. Vi ställer oss därför frågan – var finns de billiga bostäderna? Det är hög tid att se över nya boendelösningar för en mer kreativ bostadsmarknad. Att bostad är en mänsklig och medborglig rättighet – är något som i praktiken just nu ser ut att vara omöjligt att leva upp till med bostadspolitikens nuvarande inriktning.

Situationens allvar kräver nya grepp och verktyg. Därför gör vi i årets Hemlöshetsrapport en uppföljning av de avsiktsförklaringar när det gäller åtgärder mot hemlöshet som den nationelle hemlöshetssamordnaren Michael Anefur kom överens om med ett antal kommuner 2014.

Ännu ett exempel på nya grepp är att vi tittar närmare på möjligheten att samverka med fastighetssektorn i vid mening, alltså såväl byggbolag, fastighetsutvecklare, fastighetsförvaltare som till exempel finansieringsinstitut. Vi har redan konstaterat att hemlöshet i hög grad handlar om bostadsbrist för de resurssvaga grupperna i samhället, därför har vi inom Stockholms Stadsmission startat bostadslösningsprojektet Särskildnyttan för människor som står längst bort från bostadsmarknaden med målet att tillsammans med fastighetsbranschen kraftigt minska hemlösheten i Stockholms län.

Vi tror att rapporten kan rikta ljuset mot det offentligas ansvar och civilsamhällets roll i arbetet mot hemlöshet. Förhoppningsvis kan vi därmed bidra ytterligare till en konstruktiv diskussion om hur vi tillsammans arbetar vidare för att motverka hemlöshet och dess konsekvenser.

I framställandet av Hemlös 2017 har vi till vår hjälp haft Göran Cars, professor i samhällsbyggnad vid Kungliga Tekniska Högskolan i Stockholm. Han har läst och lämnat synpunkter på manus, allt i syfte att säkra att skildringen stämmer överens med aktuell forskning. Ansvaret för rapporten och dess innehåll vilar dock ytterst på Stockholms Stadsmission.

Marika Markovits
Direktor Stockholms Stadsmission

SAMMANFATTNING

Sedan 2010 ger Stockholms Stadsmission ut en årlig rapport om hemlöshetssituationen i Sverige. I årets upplaga ges en aktuell lägesbild av hemlösheten i Sverige, som bland annat bygger på statistik från våra egna verksamheter som vänder sig till hemlösa. Här redovisas också vilka politiska initiativ för att bekämpa hemlösheten som har tagits under det gångna året.

Läget på den svenska bostadsmarknaden är krisartat. Skenande priser och hög skuldsättning stänger ute allt fler. Skilsmässa eller att förlora jobbet kan räcka för att människor ska tappa fotfästet och riskera hemlöshet. Stockholms Stadsmission kommer dagligen i kontakt med människor som lever i hemlöshet, och vi ser hur trycket ökar på våra verksamheter.

Nybyggnationen är visserligen den högsta på 40 år, men det som byggs är nästan alltid för dyrt för att kunna efterfrågas av personer med låga inkomster. Om ekonomiskt utsatta ska ha en chans att kunna bo i äldre hus där hyrorna är lägre behöver flyttkedjorna bli effektivare.

En flyttkedja skapas när en ledig bostad, exempelvis en nyproducerad lägenhet, ger upphov till en rad efterföljande flyttningar. Problemet är att flyttkedjorna fungerar allt sämre. Många attraktiva bostäder med låga boendekostnader blir inte lediga eftersom de boende saknar motiv för att flytta ut. Sedan slutet av 1990-talet har villaboendet i gruppen 65 år och äldre ökat från en andel på 43 procent till 49 procent. För att få igång flyttkedjorna krävs politiska åtgärder, exempelvis att förstärka bostadsbidraget och reformera skatte- och avdragssystemen.

Även på kort sikt behövs åtgärder, men tyvärr har få hemlöshetspolitiska initiativ tagits det senaste året. Regeringens byggbonus ser inte ut att öka utbudet av bostäder till låg kostnad. På lokal nivå har däremot Stockholm, Göteborg och Malmö genomfört nya insatser, främst för barnfamiljer som riskerar hemlöshet.

I de senaste årens rapporter har Stockholms Stadsmission utvärderat olika inslag i kommunernas arbete med hemlöshetsfrågor. Vi har genomlyst användningen av ägardirektiv och värdeöverföringar i allmännyttan och riktlinjer för kommunal bostadsförsörjning. I årets rapport följer vi upp de avsiktsförklaringar för arbete mot hemlöshet som samordnaren Michael Anefur förhandlade fram med en grupp kommuner 2014. Tolv kommuner medverkade i projektet på ett eller annat sätt. Utvärderingen visar att flera av kommunerna nådde angivna mål, men de var vagt formulerade och med låg mätbarhet. För att avsiktsförklaringar ska ge konkreta resultat rekommenderar Stockholms Stadsmission utvärdering enligt på förväg definierade kriterier där varje kommuns åtagande och resultat redovisas. Sådana granskningar kan inspireras av SKL:s *Öppna jämförelser för vård*.

Även i andra avseenden ser vi ett behov av nya grepp i hemlöshetspolitiken. Sverige har mycket att lära av erfarenheter utomlands, inte minst Finland. Sedan Finland antog en nationell hemlöshetsstrategi 2008 har hemlösheten minskat med en fjärdedel. Andelen av dessa som är långvarigt hemlösa har minskat från 45 procent till 36 procent.

Hemlöshet är ett mycket komplext problem, här krävs bred samverkan. Hemlöshet är i hög grad en fråga om bostadsförsörjning, inte enbart en fråga om socialt motivationsarbete. Därför driver Stockholms Stadsmission projektet Särskildnyttan som utvecklar olika alternativ för innovativa boendelösningar som innebär samarbeten kring till exempel förvärvsmöjligheter och/eller byggprojekt med olika intressenter och samarbetspartners.

Stockholms Stadsmission efterlyser också ett större engagemang från fastighetsbranschen. Alla seriösa företag har höga ambitioner inom hållbarhet. Men för att sådana mål ska vara trovärdiga behöver de också lyfta fram social hållbarhet – exempelvis genom åtgärder mot hemlöshet. Vi ser fram mot ett fördjupat samarbete för att tillsammans motverka hemlöshet och dess konsekvenser.

SÅ DEFINIERAR VI HEMLÖSHET

I den nationella mätning av hemlöshet i Sverige som gjordes av Socialstyrelsen 2011 angavs att omkring 34 000 personer levde i hemlöshet eller på andra sätt var utestängda från den ordinarie bostadsmarknaden.[1] Redan denna siffra bedömdes vara i underkant eftersom papperslösa, EU-medborgare utan permanent uppehållstillstånd och andra personer i hemlöshet som av olika anledningar inte är kända av myndigheter eller frivilligorganisationer inte inkluderas i de nationella beräkningarna.[2]

Stockholms Stadsmission använder sig av Socialstyrelsens definition av hemlöshet. Denna definition utgår ifrån ett antal livssituationer som en person kan befinna sig i, under kortare eller längre perioder:

- **Akut hemlöshet (livssituation 1)**
  Till denna kategori räknas en person i akut behov av tak över huvudet och som är hänvisad till akutboenden, härbärgen, jourboenden eller sover på gatan. EU-medborgare och papperslösa som hör till denna grupp räknas dock inte i den officiella statistiken.
- **Boende på institutioner eller i kategoriboende (livssituation 2)**
  Hit hör en person som är intagen eller inskriven på kriminalvårdsanstalt eller behandlingsenhet, stödboende i kommunal eller privat regi alternativt i landstingets regi, HVB-hem eller SIS-institution, och som tre månader före planerad utskrivning/utflyttning fortfarande saknar ordnad bostad. Även en person som skulle ha lämnat institutionsboendet, men som på grund av svårigheterna att hitta ett eget boende fortfarande bor kvar, räknas hit.
- **Långsiktiga boendelösningar (livssituation 3)**
  Omfattar en person som bor i en av kommunen ordnad boendelösning (försökslägenhet, träningslägenhet eller som fått ett så kallat socialt eller kommunalt kontrakt) då personen inte på egen hand kan skaffa sig en bostad. Gemensamt för dessa boendelösningar är att hyresavtalet är förenat med tillsyn eller andra villkor eller regler.
- **Eget ordnat kortsiktigt boende (livssituation 4)**
  Hit hör en person som bor tillfälligt och kontraktslöst hos vänner, bekanta, familj eller släktingar eller som har ett inneboende- eller andrahandskontrakt hos en privatperson som är kortare än tre månader.

Socialstyrelsens kartläggning har betydande brister. En förutsättning för att räknas till en av de beskrivna fyra livssituationerna är att personen i fråga måste ha sökt hjälp eller på annat sätt kommit i kontakt med en verksamhet som rapporterar till Socialstyrelsen. Personer som inte är kända av Socialstyrelsen syns därför inte i statistiken.

EU-medborgare eller människor från tredjeland som befinner sig i Sverige och saknar en ordnad boendesituation eller papperslösa utan uppehållstillstånd inkluderas inte heller.[3] Med EU-medborgare avses personer med medborgarskap i länder som är medlemmar i EU eller EES och som tillfälligt befinner sig i Sverige.

En ytterligare dimension är strukturell och social hemlöshet. Den strukturella hemlösheten kan till exempel bero på skilsmässor, arbetslöshet, betalningsanmärkningar eller skulder som gör att man inte får hyreskontrakt. Den sociala hemlösheten bottnar ofta i sociala problem. I takt med att den strukturella hemlösheten har ökat så försämras också möjligheterna för dem som drabbas av social hemlöshet att få en bostad.

1. Socialstyrelsen. 2012. *Hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden 2011.*
2. Swärd, Hans & Eriksson, Per. 2014. *Antalet hemlösa växer dramatiskt.* Svenska Dagbladet. 2014-12-08.
3. Socialstyrelsen har inför 2017 fått i uppdrag att kartlägga hemlösheten även bland EU-medborgare.

DEL 1. EN AKTUELL BILD AV HEMLÖSHETEN

På senare år har nybyggnationen ökat i hela landet och mycket talar för att vi under 2017 kommer att registrera det största tillskottet av bostäder på 40 år. I Boverkets bostadsmarknadsenkät 2017 rapporterade 255 kommuner att det råder brist på bostäder och de flesta bedömde att bristen kommer kvarstå de kommande tre åren.[4] Skälet är att byggtakten inte lever upp till de behov som finns. Enligt Boverkets skattning från 2016 behövs 440 000 bostäder till 2020[5], men endast 125 000 beräknas färdigställas under perioden 2017–2018. Dessutom befarar Boverket att byggtakten kommer att avta markant.[6] Vidare behöver det befintliga beståndet utnyttjas mer effektivt, vilket kräver väl fungerande flyttkedjor.[7]

En flyttkedja uppstår när en ledig bostad, exempelvis en nyproducerad lägenhet, ger upphov till en rad efterföljande flyttningar. En person som flyttar in i en ledig lägenhet lämnar efter sig en bostad som någon annan i sin tur kan flytta in i, och så vidare. I många andra länder är det till exempel mycket vanligt att medelålders och äldre som bor i villor eller rymliga lägenheter flyttar till något mindre.

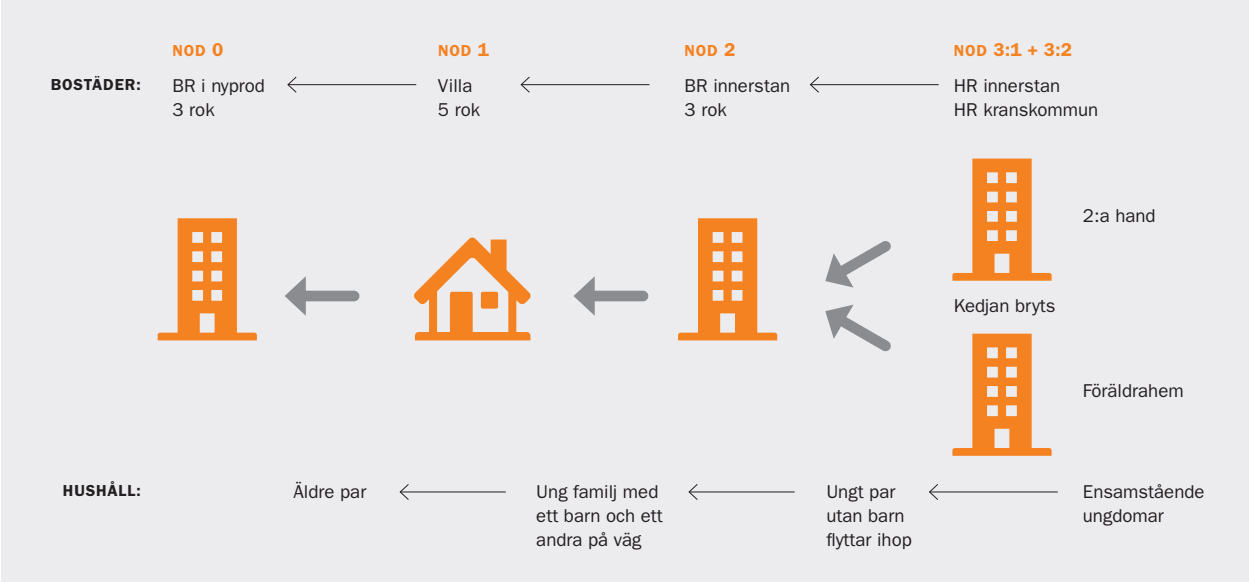
I Sverige innebär skatte- och bidragsregler och ett för litet utbud av hyreslägenheter att sådana flyttar blir allt mer sällsynta. Sedan slutet av 1990-talet har villaboendet i gruppen 65 år och äldre gått från en andel på 43 procent till 49 procent. Och de som bor i attraktiva hyresrätter saknar motiv för att flytta ut. Flyttintensiteten har minskat över lag sedan 2008 och för 20–24-åringar i Stockholm sjönk den med hela 19 procent under perioden 2007–2013[8]. Att flyttkedjorna fungerar sämre innebär att lägenheter i det äldre beståndet med låga hyror sällan blir tillgängliga för de personer som bäst skulle behöva dem.

De bakomliggande orsaker som oftast nämns i debatten är reavinstskatt, ränteavdrag och att bostadsbidragens begränsningsregler gör det olönsamt för äldre att flytta till lägenheter med hög hyra.

Det är inte givet att tillskottet av nya bostäder utgör alternativ för personer med svag ekonomisk ställning. De bostäder som byggs kan för det mesta enbart efterfrågas av dem med relativt hög inkomst eller sparkapital. Till exempel har Hyresgästföreningen uppskattat att en nybyggd hyresrätt med tre rum och kök på 70 kvm i Storstockholm kostar cirka 11 000 kronor i månaden.[9] En betydande andel av den förväntade befolkningstillväxten sker bland ekonomiskt svaga grupper som inte har möjlighet att efterfråga en bostad på marknaden.[10]

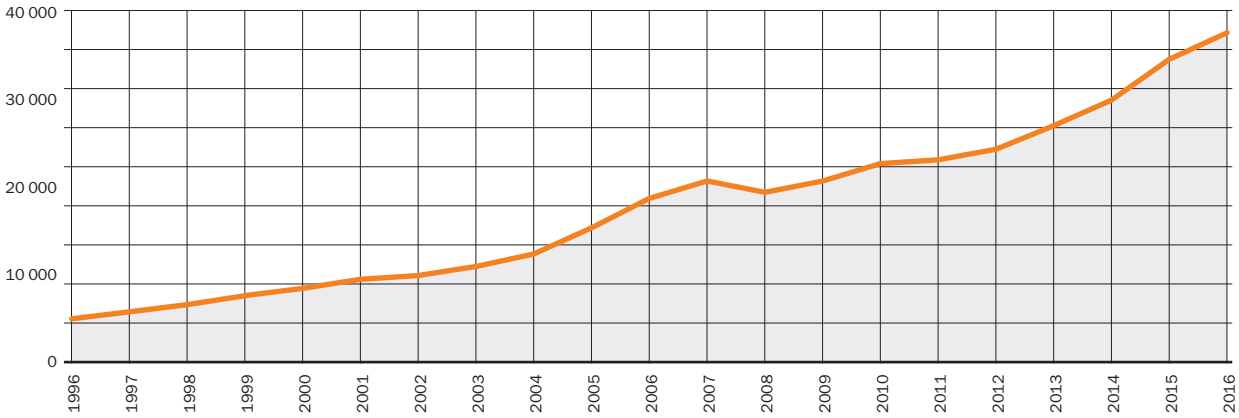
I Stockholms Stads kartläggning från 2016 framgår att den totala hemlösheten i staden har minskat. Men samtidigt noterades en ökning över tid av personer som

Vad är en flyttkedja?



4. Boverket. 2017. *Boverkets indikatorer.* S. 1-2.
5. Boverket. 2016. *Reviderad prognos över behovet av bostäder till 2025.* S. 1-2.
6. Boverket. 2017. *Boverkets indikatorer.* S. 20.
7. Boverket. 2016. *Reviderad prognos över behovet av bostäder till 2025.* S. 20.
8. WSP. 2016. *Den orörliga bostadsmarknaden och vägen till förändring.* S. 15.
9. Hyresgästföreningen. 2017. *Nyproduktion och renoveringar av hyresrätter: en för lönsam affär?* 2017-03-29. S. 4.
10. Boverket. 2016. *Reviderad prognos över behovet av bostäder till 2025.* S. 20.

BOSTADSPRISERNA HAR ÖKAT KRAFTIGT DE SENASTE 20 ÅREN



Prisutveckling bostadsrätt, kvadratmeterpris (Riket).
Källa: Svensk Mäklarstatistik.[18]

sover utomhus, det vill säga de som är i akut hemlöshet. Kartläggningen visar att 41 procent av de tillfrågade befinner sig i hemlöshet på grund av att de inte kan inträda på bostadsmarknaden.[11]

FLER BARNFAMILJER DRABBAS

I takt med att trösklarna för resurssvaga grupper blivit allt högre, drabbas även fler barnfamiljer. Stockholms Stad genomförde i januari 2017 en kartläggning av barnfamiljer i hemlöshet, där man konstaterade att fler barnfamiljer levde utan stadigvarande boende jämfört med året innan. 718 barn saknar stadigvarande boende i Stockholm, det är en ökning med 83 barn jämfört med 2015.[12] I Malmö beräknades 887 barn leva utan ordnat boende år 2016, vilket var en markant uppgång från 2015 då 675 barn uppgavs vara bostadslösa.[13] Trenden höll i sig påföljande år och i oktober 2017 uppgick antalet barn i hemlöshet till 1 070. I Göteborg ökade antalet bostadslösa barnfamiljer med 8 procent mellan 2015 och 2016. Uppgången i Göteborg utgjordes framför allt av barnfamiljer i akut hemlöshet.[14]

Malmö redovisade en ökning av antalet hemlösa i staden enligt 2016 års kartläggning, från 1 333 personer 2015 till 1 740 personer 2016, en ökning på drygt 30 procent. Liksom i Stockholm är det den akuta bostadsbristen som är den vanligaste orsaken till hemlösheten i Malmö. Kartläggningen visade också att strukturell hemlöshet är ett snabbt växande problem i staden.[15] Sedan dess har ökningen bromsats. Mellan 2016 och 2017 ökade antalet personer i hemlöshet i Malmö med endast 12 personer jämfört med 407 personer mellan 2015 och 2016.

Även Göteborgs kartläggning från 2016 visar att antalet hushåll som registrerats som hemlösa var högre jämfört med tidigare år. 3 435 hushåll, omfattande 3 926 vuxna personer och 1 693 barn, noterades som hemlösa, vilket motsvarar en ökning med 3 procent från 2015. På samma sätt som för Malmö och Stockholm var den krisartade situationen på bostadsmarknaden en viktig bakomliggande orsak.[16]

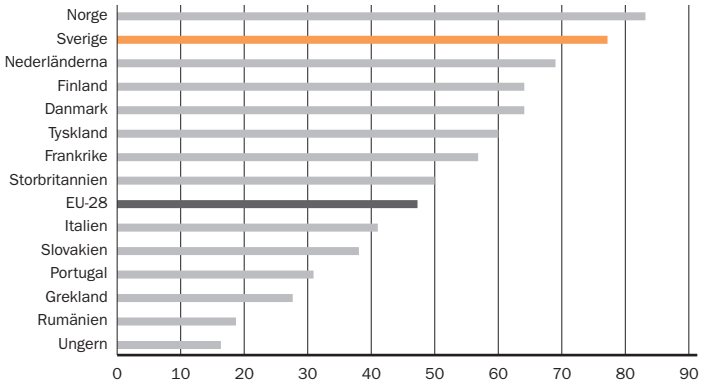
SKENANDE PRISUTVECKLING

Hemlöshetsproblematiken har successivt förvärrats av de stigande bostadspriserna. Sedan 1996, då priserna bottnade till följd av den djupa lågkonjunkturen, har priserna stigit kontinuerligt med undantag för några enstaka kvartal under IT-kraschen efter millennieskiftet och under finanskrisen 2008–2009.

En viktig orsak är en allt tyngre skuldsättning hos hushållen. Sedan mitten av 1990-talet har hushållens reala skulder mer än fördubblats medan hushållens reala inkomster endast ökat med 50 procent. Skulderna är i många fall direkt sammankopplade med bostadsmarknaden. Nästan

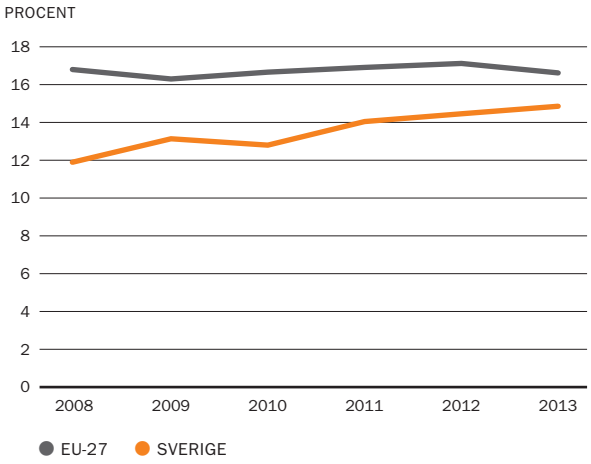
11. Stockholms stad. 2016. *Hemlösa i Stockholms stad 25 september 2016.* S. 8, 36, 32.
12. Stockholms stad. 2017. Tjänsteutlåtande: *Rapport om barnfamiljer med socialtjänstkontakt i Stockholms stad som lever under osäkra boendeförhållanden.* 2017-02-21.
13. Malmö Stad. 2016. *Malmö stads kartläggning av hemlösa år 2016.* Mynewsdesk. 2016-11-03. S. 9.
14. Göteborgs stad. 2016. *Hemlösa och utestängda från bostadsmarknaden april 2016.* S. 5.
15. Malmö Stad. 2016. *Malmö stads kartläggning av hemlösa år 2016.* Mynewsdesk. 2016-11-03. S. 7, 13.
16. Göteborgs stad. 2016. *Hemlösa och utestängda från bostadsmarknaden april 2016.* S. 4–5.
17. L. Frisell & M. Yazdi. 2010:3. *Penning- och valutapolitik.* Riksbanken

BÄST MATERIELL OCH EKONOMISK STANDARD I EU



Procentuell andel av befolkningen med en god materiell och ekonomisk standard 2013. Källa SCB.

ÖKAD FATTIGDOMSANDEL I SVERIGE



Andel av befolkningen med disponibelinkomst under 60 procent av medianinkomsten 2008–2013. Källa SCB.

90 procent av de svenska hushållens skulder har hus eller bostadsrätt som pant. Samtidigt svarar bostäderna för knappt hälften av hushållens tillgångar.[17]

De allt högre bostadspriserna skapar inte bara höga barriärer för dem som står utanför den reguljära bostadsmarknaden. De ökar även risken för att hushåll hamnar i hemlöshet. Allt fler analytiker varnar nu för ett hotande prisfall på bostadsmarknaden. Skulle detta ske kan konsekvenserna för svensk ekonomi bli allvarliga, vilket i sin tur kan medföra ett väsentligt ökat utanförskap.[19, 20] Dagens situation med höga bostadspriser tillsammans med kraftigt skuldsatta hushåll med bostäder som pant kan leda till att hushållen inte klarar av sina betalningar. Följden kan bli utmätningar, betalningsanmärkningar och att fler hushåll hamnar i, eller riskerar att hamna i, hemlöshet.

HÖG LEVNADSSTANDARD I SVERIGE

Hur stor är då risken för att allt fler riskerar hemlöshet? Inte särskilt stor, kan man kanske tycka mot bakgrund av att Sverige har störst andel hushåll med en god materiell och ekonomisk standard i EU. Varje år publicerar Eurostat uppgifter om andelen av befolkningen som har möjlighet att finansiera samtliga av de varor eller tjänster som anses viktiga för hushållen. Det omfattar förutom mat, boende och kläder, även resurser för att kunna betala för en veckas semester eller för att köpa en tv. 2013 hade mer än tre av fyra hushåll i Sverige, 77 procent, en god levnadsstandard enligt denna definition, klart bättre än genomsnittet i EU där endast cirka vartannat hushåll, 47 procent, hade råd att finansiera alla de nio varor eller tjänster som anses nödvändiga för ett hushåll.[21]

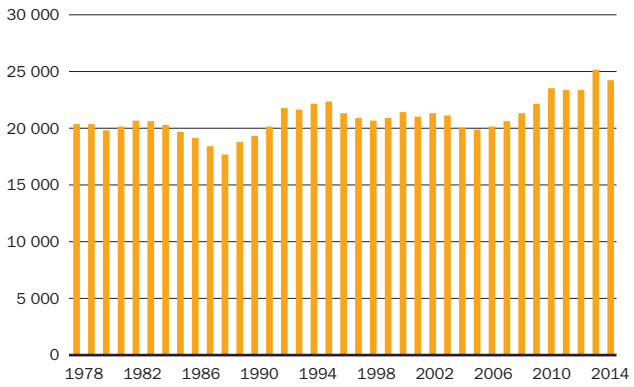
Fattigdom är ett relativt begrepp. Eurostat använder måttet ”risk för fattigdom”, vilket mäter hur stor andel av befolkningen som har en disponibel inkomst under 60 procent av medianinkomsten i respektive land. De hushåll som har en inkomst under denna gräns anses ha svårigheter att uppnå en levnadsstandard som motsvarar den generella nivån i det land man bor i.[23] Sverige har generellt sett en lägre andel av befolkningen som riskerar fattigdom jämfört med genomsnittet inom EU.

Men mellan åren 2008 och 2013 ökade andelen med disponibel inkomst under 60 procent av medianinkomsten i Sverige. Gapet mellan Sverige och övriga EU blev mindre.[24] Idag lever 15 procent av Sveriges invånare med en disponibel inkomst som enligt Eurostats definition kan innebära risk för fattigdom.[25]

Kvinnor löper större risk att hamna i fattigdom i Sverige än män och andelen som riskerar att hamna i fattigdom har, som nämnts tidigare, ökat för både män och kvinnor. Ökningen av andelen kvinnor som riskerar att hamna i

18. Svensk mäklarstatistik. 2017. *https://www.maklarstatistik.se/omrade/riket/#/bostadsratter/arshistorik*
19. Bloomberg. 2017. *https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-05-15/new-zealand-housing-market-most-at-risk-of-bust-goldman-says*
20. Europeiska Kommissionen. 2017. ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR – Landsrapport Sverige 2017 *Med en fördjupad granskning rörande förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser*
21. SCB. 2015a. *https://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/Sverige-lever-gott-men-risken-for-fattigdom-okar/*
22. SCB. 2015a. *https://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/Sverige-lever-gott-men-risken-for-fattigdom-okar/*
23. SCB. 2015a. *https://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/Sverige-lever-gott-men-risken-for-fattigdom-okar/*
24. SCB. 2015a. *https://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/Sverige-lever-gott-men-risken-for-fattigdom-okar/*
25. SCB. 2016. *https://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/En-av-tre-fodda-utanfor-EU-i-risk-for-fattigdom-i-Sverige/*
26. SCB. 2015a. *https://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/Sverige-lever-gott-men-risken-for-fattigdom-okar/*

ANTAL SKILSMÄSSOR ÅREN 1978–2014



Källa SCB.[29]

fattigdom har varit högre i Sverige mellan åren 2008 och 2013 jämfört med andelen män.[26]

Den långvariga fattigdomen bland barnfamiljer har minskat kraftigt sedan år 2000 till år 2010 men en del barn, cirka 1–1,5 procent eller ungefär 25 000 barn, saknar basala nödvändigheter. Omkring 2–3 procent, eller 50 000 barn, lever i så kallad långvarig fattigdom.[27]

Utvecklingen är problematisk ur flera aspekter då ekonomisk utsatthet skapar socialt utanförskap. Detta kan beskrivas som ett utvidgat fattigdomsbegrepp då det sociala utanförskapet ofta hör ihop med en rad andra problem så som arbetslöshet, fysisk eller psykisk ohälsa eller missbruk bland vuxna. Studier visar att barn som lever i socialt utanförskap löper högre risk att som vuxna drabbas av fysisk och psykisk ohälsa, fattigdom och arbetslöshet.

HEMLÖSHET KAN DRABBA ALLA

Schablonbilden av en person i hemlöshet är någon som sover ute på gatan eller i en port, ofta med missbruksproblematik. Verkligheten är dock att även de med relativt ordnad ekonomi och utan missbruksproblematik kan riskera att hamna i hemlöshet. Det kan ske i samband med förändrad livssituation som arbetslöshet, sjukdom, skilsmässa eller separation. Missbruk, psykisk ohälsa och/eller ekonomisk utsatthet tillsammans med bostadsbristen gör att allt fler riskerar att hamna i hemlöshet.

Risken att bli hemlös känns för de allra flesta mycket avlägsen. Många saknar dock en ekonomisk buffert för att klara av en eventuell separation eller skilsmässa. Men 2014 avslutades cirka 24 300 äktenskap genom skilsmässa och trenden sedan millennieskiftet har varit att fler par skiljer sig.[28]

Vid en skilsmässa har den av makarna som har största behovet av bostaden oftast rätten att behålla den. Det har alltså ingen betydelse vem som äger bostaden eller vem som står på hyreskontraktet. Den make som får behålla bostaden ska, i princip, ersätta den andra för värdet av det som övertas.[30] Det kan alltså innebära att en av makarna måste flytta ut, även om den som flyttar ut inte har något boende.

Hemlösheten blir således ett allt större problem, som berör allt fler. Hur ser då bostadsförsörjningspolitiken och hemlöshetspolitiken ut? Det tittar vi vidare på i Del 2 av rapporten.

27. Socialstyrelsen. 2013. *Ekonomisk utsatthet och välfärd bland barn och deras familjer 1968–2010.* Underlagsrapport till Barns och ungas hälsa, vård och omsorg
28. SCB. 2015b. *https://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/Skilsmassor-vanliga-efter-nagra-ar/*
29. SCB. 2015b. *https://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/Skilsmassor-vanliga-efter-nagra-ar/*
30. SCB. 2015b. *https://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/Skilsmassor-vanliga-efter-nagra-ar/*

STOCKHOLMS STADSMISSIONS ARBETE MED HEMLÖSHET

Hemlöshet drabbar allt fler i Sverige. Nya grupper som tidigare inte riskerade att hamna i hemlöshet drabbas och situationen blir alltmer allvarlig. På Stockholms Stadsmission ser vi denna utveckling på nära håll. När situationen blir akut och den enskilde står utan bostad är det inte sällan de ideella organisationerna som först fångar upp den enskilde.

Stockholms Stadsmission bedriver likt landets övriga stadsmissioner en omfattande verksamhet för att hjälpa personer som av olika skäl saknar en fungerande bostadssituation, vilket ger oss en bred och djup erfarenhet av dessa frågor. Många av Stockholms Stadsmissions insatser eller verksamheter är samarbetsprojekt som genomförs i samverkan med det offentliga. Vårt arbete är ett viktigt komplement till det offentliga.

Nedan presenteras samtliga våra verksamheter som hjälper och stöttar människor som lever i hemlöshet. Verksamheterna skiljer sig åt både till målgrupp och metod men syftar alla till att skapa förutsättningar för den enskilde att återta makten över sitt liv genom egenmakt.

SÄRSKILDNYTTAN

Genom Särskildnyttan sätter Stockholms Stadsmission fokus på att hemlöshet i hög grad är en fråga om bostadsförsörjning. När det gäller att minska hemlöshet har Stockholms Stadsmission inte haft möjlighet att påverka tillgången till bostäder. Deltagare har därmed tvingats leva vidare i hemlöshet, oavsett hur redo och motiverade de än är att förändra sin livssituation. I projekt Särskildnyttan arbetar man för att öka tillgängligheten av bostäder – att hitta kreativa lösningar för att minska hemlösheten i Stockholm. Stockholms Stadsmission genom Särskildnyttan samarbetar med fastighetsägare, bostadsutvecklare och finansiärer som önskar bidra med boenden och/eller finansiera boendestöd för de människor som står längst ifrån den ordinarie bostadsmarknaden.

Särskildnyttan är en modell för att kraftigt minska hemlösheten i Stockholm bland annat genom att privata fastighetsägare som deltar i projektet, erbjuder lägenheter i sina befintliga fastighetsbestånd. Därmed kan människor i hemlöshet få chans till eget boende.

Fastighetsägarna kan via Särskildnyttan bidra med lägenheter till Stockholms Stadsmissions Bostad Först.

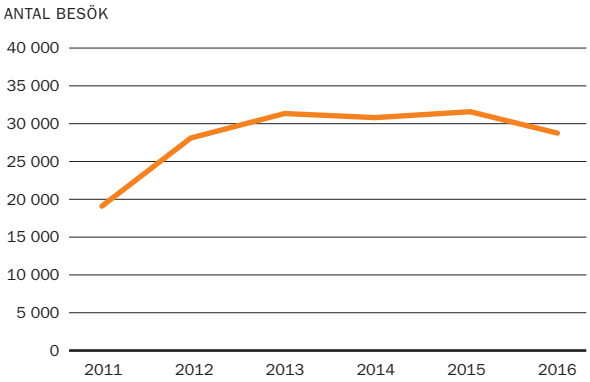
STOCKHOLMS STADSMISSIONS BOSTAD FÖRST

Bostad Först är en evidensbaserad och av Socialstyrelsen rekommenderad metod för att motverka hemlöshet. Modellen används med framgång i andra kommuner, och är vanlig i andra länder, såväl i Europa som i Nordamerika. Mellan 75–90 procent av dem som får ett boende via en Bostad Först-verksamhet bor kvar över tid. Det ska jämföras med den så kallade trappstegsmodellen, där 25–30 procent av deltagarna blir kvarboende.

Målgruppen är personer som lever i hemlöshet, har en psykosocial problematik och någon form av stödbehov. Målet är att deltagarna ska bo bra, bo kvar och på sikt kunna ta över hyreskontraktet.

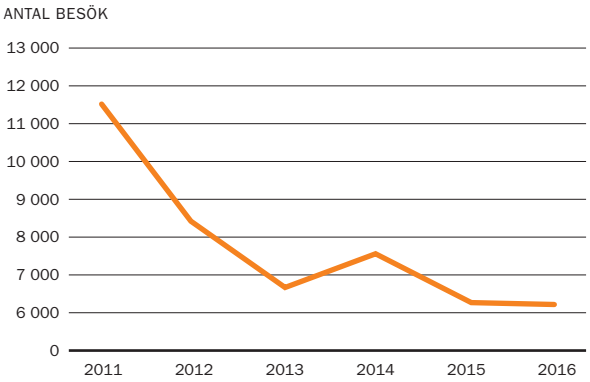
Stockholms Stadsmissions ambition är att i samarbete med privata fastighetsägare som bidrar med lägenheter, sprida modellen till flera kranskommuner i Stockholms län. Utgångspunkten är att egen bostad är en mänsklig rättighet och att boende ska vara separerat från särskilda krav på till exempel drogfrihet. Det enda krav som ställs är att deltagaren ska ta emot det stöd som erbjuds och med det stödet följa hyreslagen. Verksamheten bygger på ett samarbete mellan deltagare, socialtjänst, Stockholms Stadsmission och hyresvärd. Här har deltagarna tillgång till boendecoach, administrativt och praktiskt stöd från Stockholms Stadsmissions enhet Bobyrån. Beredskap dygnet runt finns via beredskapstelefon där socialarbetare finns för rådgivning till deltagarna, samt vid behov besök från Stockholms Stadsmissions mobila team Nattjouren på kvällar och helger.

STADSMISSIONENS CENTER



Antal besök i Stadsmissionens Center under 2016 var 28 734 (32 295).
Siffran inom parentes avser 2015.

KLARAGÅRDEN



Antal besök på Klaragården under 2016 var 6 195 (6 085).
Siffran inom parentes avser 2015.

STADSMISSIONENS CENTER

Stadsmissionens Center vänder sig till män i akut hemlöshet. Deltagare i verksamheten erbjuds stöd av akut karaktär, som möjlighet att tillgodose basbehov såsom frukost, lunch, vila samt tillgång till dusch och tvätt. Vid akuta behov delas även kläder ut. Personalen erbjuder även akutombudsinsatser som till exempel hjälp i kontakten med socialtjänsten för att ordna boende över natten och/eller hjälp i kontakten med sjukvården eller psykiatrin. Deltagare erbjuds också långsiktigt stöd av ombud utifrån en önskan att förändra sin situation.

Nätverksmöten anordnas för att deltagarna ska få kontakt med de instanser i samhället som kan hjälpa dem. Deltagare som får ett varaktigt boende erbjuds utslussningsplan utifrån individuella behov beroende på typ av boende. Stadsmissionens Center har öppet alla dagar i veckan.

KLARAGÅRDEN

Klaragården är en öppen dagverksamhet för kvinnor, samt män som identifierar sig som kvinnor, och som är akut hemlösa. Verksamheten erbjuder hjälp med akuta behov som mat, vila, dusch- och tvättmöjligheter. Vid akuta behov delas även kläder ut. Personalen erbjuder akutombudsinsatser som exempelvis hjälp i kontakten med socialtjänsten för att ordna boende över natten och/eller hjälp i kontakten med sjukvården eller psykiatrin. Nätverksmöten anordnas för att deltagarna ska få kontakt med de instanser i samhället som kan hjälpa dem. Deltagare erbjuds även långsiktigt stöd av ombud utifrån en önskan att förändra sin situation. På Klaragården erbjuds olika aktivitetsgrupper som Qigong, målning, sömnad och handarbete samt olika utflykter.

Deltagare som får ett varaktigt boende erbjuds utslussningsplan utifrån individuella behov beroende på typ av boende. Klaragården har öppet alla dagar i veckan.

ÄLDRECENTER

Ger äldre över 61 år, oavsett ekonomi, möjlighet att bryta ensamhet och isolering. Här möter vi också äldre som lever i hemlöshet. Här serveras lunch och olika aktivitetsgrupper erbjuds. Deltagarna får stöd genom personliga ombud och även hembesök av volontärer. Sommartid arrangeras seniorkollo på Stenfasta gästhem i Södermanland. Äldrecenter är HBT-certifierad.

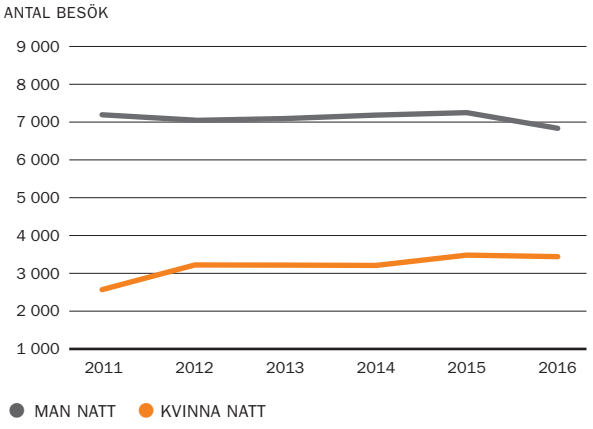
STÖDBOENDET BOSTÄLLET

Stödboendet vänder sig till vuxna kvinnor och män, samt par, som lever i hemlöshet och som har en vilja att förändra sin livssituation. Genom stöd och vägledning skapas möjlighet för varje deltagare till ett mer stadigvarande boende och därmed trygghet vilket är en förutsättning för att komma vidare till ett varaktigt boende på längre sikt. Stödet utgår från fyra förändringsmål; förbättrad hälsa, skapa sunda nätverk, skapa meningsfull sysselsättning och stärka möjligheten till varaktigt boende. Stödboendet Bostället ligger mitt på Södermalm i Stockholm och har 30 platser.

AKUTBOENDET BOSTÄLLET

Akutboende för män och kvinnor. Akutboendet vänder sig till vuxna kvinnor och män som lever i akut hemlöshet. Genom stöd och vägledning får varje deltagare hjälp att bygga upp det externa nätverk deltagaren behöver för att förändra sin livssituation. Målet är att deltagarna ska gå vidare till en träningslägenhet eller någon annan form av mer stabilt boende.

BOSTÄLLET



Antal besök på Bostället under 2016 var för män 6 929 (7 142) och för kvinnor 3 429 (3 450). Siffran inom parentes avser 2015.

KVARNTORPET

Kvarntorpet i Jakobsberg erbjuder en trygg plats för män och kvinnor i hemlöshet med missbruksproblematik eller som lever i social utsatthet. Verksamheten omfattar ett härbärge och ett stödboende och drivs på uppdrag av Järfälla kommun.

UNGA STATION

Unga Station är Stockholms Stadsmissions verksamheter för barn, unga och familjer som på olika sätt lever i utsatthet och upplever svårigheter i livet. Hit kommer barn och barnfamiljer som saknar ordnade bostadsförhållanden. De öppna verksamheterna är en plats där man kan vara anonym och få tillgång till värme, mat och vila i en trygg miljö. Där ges förutsättningar för att bygga tillitsfulla relationer. När man önskar få hjälp med att försöka förändra eller undersöka något i sitt liv går man vidare till olika stödjande samtal – individuella eller i grupp. Man kan även få stöd i form av ombudskap, nätverksarbete, föräldrautbildning samt ekonomisk rådgivning och stöd. Eftersom gemenskap och pauser i vardagen är viktiga för att få kraft erbjuds också kollo för barn, ungdomar och familjer, öppen förskola för unga föräldrar, en öppen verksamhet för unga tjejer, utflykter och aktiviteter för familjer på helger och skollov samt gemensam middag en kväll i veckan. Unga Station finns på Söder, i Järva och Vårberg.

BOSTAD UNG – HVB OCH STÖDBOENDE FÖR UNGA

Erbjuder unga två olika boendeformer som kombinerar omsorg, vägledning och coachning. På HVB-boendet är målgruppen barn 14–18 år, som kommit ensamma till Sverige. Stödboendet i lägenhetsform tar emot alla unga mellan 16–25 år som av någon anledning inte kan bo kvar i sina befintliga nätverk eller har flyttat ut från institution. Verksamheten är HBTQ-certifierad.

FADDERHEM

Fadderhem erbjuds ensamkommande ungdomar som sökt asyl och som fyller eller har fyllt 18 år under perioden 1 juli 2017 till 30 juni 2018. Ungdomarna bor i Stockholm, går i gymnasiet och skulle utan ett fadderhem tvingas flytta till Migrationsverkets boende i annan kommun i väntan på asylbeslut. Som fadderhem upplåter man, oavsett familjekonstellation, en plats i sitt hem under en kortare period. Fadderhem finansieras av Stockholms kommun i form av föreningsbidrag, med pengar som regeringen har tillsatt för att Sveriges kommuner ska kunna bidra till att behålla ungdomar som vill gå kvar i sina skolor under asylprocessen. Arbetets fokus är att engagera och uppmuntra stockholmare, som har plats över, att med stöd av Stockholms Stadsmissions kompetens, välkomna en ungdom i sitt hem under en begränsad tid. Projektet varar i ett år med förhoppning om förlängning.

FAMILJEHEMSVÅRDEN

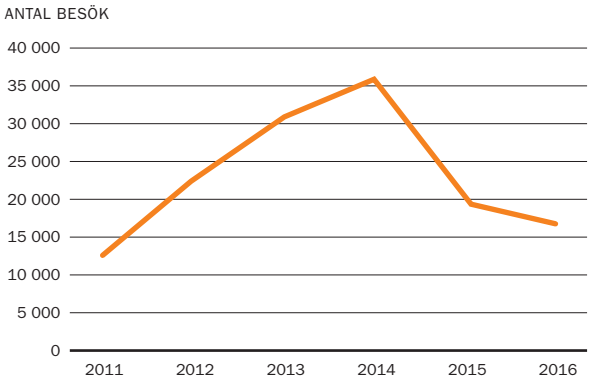
Erbjuder tonåringar från 13 år, unga vuxna och vuxna med olika problematik som är i ett behov av trygghet och stabilitet samt stöd och struktur i hemmiljö. Målet är att erbjuda den boende en omstart och skapa förutsättningar för förändring.

NATTJOUREN

Nattjourens uppdrag är att motverka hemlöshet genom att jobba med akuta insatser och för långsiktiga lösningar som främjar målgruppens möjlighet till en stabilare livssituation. Nattjouren finns tillgänglig för målgruppen vuxna i hemlöshet, kvälls- och nattetid (15–02). Nattjouren arbetar uppsökande och erbjuder stöd, länkning och information.

Nattjouren har också ett proaktivt uppdrag att stötta deltagare till kvarboende och förhindra ny hemlöshet, bland annat genom att finnas tillgängliga för Bostad Först-deltagare efter kontorstid.

CROSSROADS



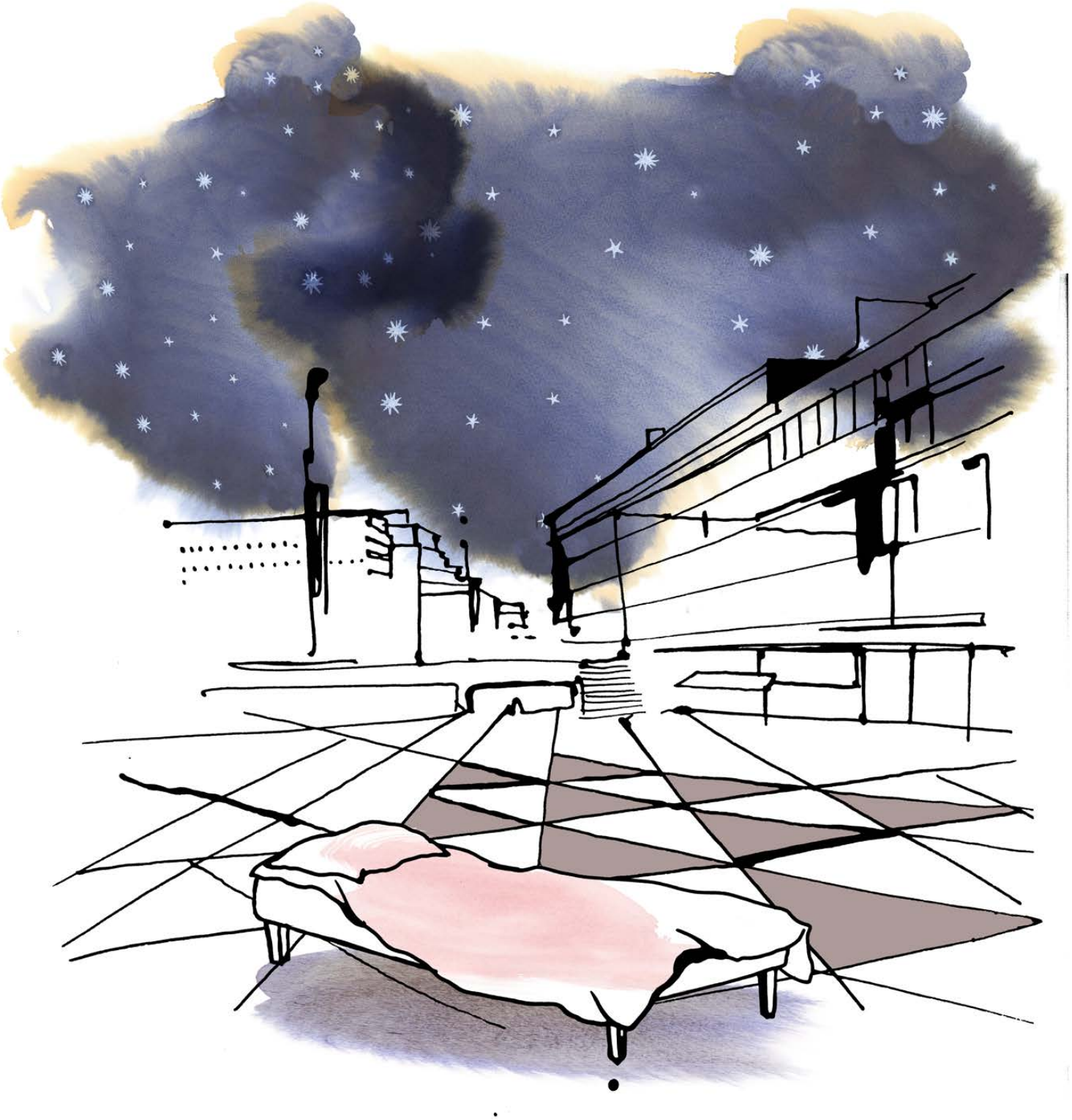
Antal besök på Crossroads under 2016 var 16 085 (19 418).
Siffran inom parentes avser 2015.

CROSSROADS

Vänder sig till EU-medborgare och tredjelandsmedborgare med uppehållstillstånd i annat EU-land som lever i fattigdom och/eller hemlöshet. Här får besökare hjälp med basbehov, information om rättigheter och skyldigheter i Sverige, personlig rådgivning samt stöd i att söka arbete och kontakt med arbetsgivare. Vid arbetssökande får deltagarna hjälp med matchningsarbetet så att rätt person hamnar på rätt arbetsplats och deltagaren också följs upp.

NATTSTAD

Vänder sig till EU-medborgare och tredjelandsmedborgare med uppehållstillstånd i annat EU-land som befinner sig i Stockholm för att söka jobb men som inte innefattas av det sociala skyddsnätet. Nattstad erbjuder ett tillfälligt boende till ett lågt pris.



DEL 2. NATIONELL OCH LOKAL HEMLÖSHETSPOLITIK

Hemlösheten är, som vi har sett, både ett nationellt och lokalt problem. Det är också så att stat och kommun har olika ansvarsområden inom ramen för den svenska bostadspolitiken. Förenklat kan man säga att staten ansvarar för de rättsliga förutsättningarna medan kommunerna har ansvar för planering och genomförande.

Det övergripande ansvaret för bostadsförsörjningen ligger hos staten som, med olika verktyg, kan påverka bostadsförsörjningen både på lång och kort sikt. Kortsiktigt kan staten exempelvis rikta särskilda bidrag till ekonomiskt utsatta hushåll för att hjälpa dem att betala hyran. Detta görs idag genom bostadsbidraget. Staten kan även, genom lagstiftning, underlätta för andrahandsuthyrning och därmed skapa ökad rörlighet på bostadsmarknaden. Hushåll som bor stort kan hyra ut hela eller delar av sin bostad. Andra verktyg är byggsubventioner och förenklingar i regelverk och krav vid nybyggnation.

TVÅ VERKTYG MOT HEMLÖSHET

Staten använder idag framför allt två verktyg för att motverka hemlöshet: bostadsbidraget och den nyligen införda byggbonusen för bostadsbyggande.[31, 32]

Bostadsbidraget

Bostadsbidraget är ett ekonomiskt stöd som barnfamiljer och unga mellan 18 och 28 år kan ansöka om i de fall där deras ekonomiska resurser inte kan matcha hyrorna på bostadsmarknaden. Genom bostadsbidraget kan staten hjälpa ekonomiskt svaga hushåll att själva bekosta en egen bostad vilket innebär att färre riskerar att hamna i hemlöshet. Syftet med bostadsbidraget är ”att ge familjer med låg ekonomisk bärkraft möjlighet att hålla sig med goda och tillräckligt rymliga bostäder”. Bostadsbidraget är dels ett riktat bostadspolitiskt verktyg för att minska trångboddhet samt motverka risk för hemlöshet, dels ett familjepolitiskt verktyg för att omfördela resurser till resurssvaga barnfamiljer.[33]

Bostadsbidraget kan fungera bra men har i sin nuvarande form brister. Inom Stockholms Stadsmission ser vi hur nivåerna för bostadsbidrag är betydligt lägre än genomsnittshyrorna i storstäderna, vilket gör bidraget ineffektivt i dessa områden. Idag kan endast barnfamiljer och unga mellan 18–28 år få bostadsbidrag. Stockholms Stadsmission förordar att bidraget utökas så att fler samhällsgrupper med låga inkomster kan kvalificera sig för bostadsbidrag.

Byggbonus för bostadsbyggande

2016 fattade regeringen beslut om statsbidrag till kommuner för ökat bostadsbyggande efter en överenskommelse mellan regeringspartierna och Vänsterpartiet. Bidraget, som 2016 låg på totalt 1,85 miljarder och därefter 1,3 miljarder årligen fram till och med 2020, är tänkt att stimulera bostadsbyggandet för de kommuner som ansöker och uppfyller följande villkor:[34]

- Att kommunen under en tolvmånadersperiod har gett startbesked som möjliggör byggande av minst en bostad.
- Att det i kommunen finns minst en nyanländ invandrare folkbokförd som fått uppehållstillstånd under en tolvmånadersperiod. Detta villkor gäller endast för en del av stödet.
- Att kommunen under innevarande eller föregående mandatperiod har antagit riktlinjer för bostadsförsörjningen enligt lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.
- Att kommunen under innevarande eller föregående mandatperiod har antagit en ny översiktsplan eller gjort en översyn av planens aktualitet enligt tredje kapitlet i plan- och bygglagen (2010:900).

Inför utbetalningen som gällde för år 2016 har kommunerna rapporterat in knappt 50 000 startbesked för nya bostäder.[35]

Även andra politiska initiativ har tagits under 2016–2017. Regeringen tillsatte en utredning för att säkra att byggrätter som finns i kommunernas detaljplaner också bebyggs.[36] Den 1 juli 2017 trädde nya ändringar i plan- och bygglagen i kraft som syftar till att åstadkomma avsevärt kortare planeringsprocesser i kommunerna.[37] I juni 2017 meddelade statsråden Peter Eriksson och Morgan Johansson tillsammans med cheferna för Fastighetsägarna respektive SABO att en arbetsgrupp ska utreda eventuella ändringar i de krav som fastighetsägarna ställer på hyresgäster. I en debattartikel lyfte man fram problematiken med långa bostadsköer och att kön inte innebär garanti för att man får en bostad och

31. Försäkringskassan. 2017. Bostadsbidrag. *https://www.forsakringskassan.se/myndigheter/kommuner/bostadsformaner/bostadsbidrag*
32. Regeringen. 2016. *http;//www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/04/regeringen-ger-kommuner-byggbonus-for-bostadsbyggande/*
33. Boverket. 2004. *Bostadsstandard m.m. för barnfamiljer med bostadsbidrag.*
34. Regeringen. 2016. *http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/04/regeringen-ger-kommuner-byggbonus-for-bostadsbyggande/*
35. Regeringen. 2016. *Pressmeddelande: 111 kommuner tar del av miljardbonus för bostadsbyggande*
36. Regeringen. 2017. *Pressmeddelande: En särskild utredare ska se till att befintliga byggrätter bebyggs.*
37. Regeringen. 2017. *Pressmeddelande: Förenklingar i lag ska få fart på byggandet.*

att den som till slut får erbjudande om förstahandskontrakt ibland kan bli tvungen att tacka nej på grund av de högt ställda kraven på hyresgästers privatekonomi. Regeringen gav samtidigt i uppdrag till Boverket att kartlägga vilka krav och villkor som ställs på hyresgäster samt lämna förslag på åtgärder.[38]

Statskontoret har fått i uppdrag att utreda hur andrahandsuthyrningen kan öka.[39] Under våren gick även Hyresgästutredningens betänkande ut på remiss, där det bland annat föreslås inskränkningar i privata hyresvärdars möjlighet att säga upp hyresgäster.[40]

Vad gäller särskilt utsatta gruppers ställning på bostadsmarknaden beslöt regeringen i juli 2017 att göra en bredare belysning av hur kommuner arbetar med dessa frågor. Utredaren, förvaltningschef Hanna Wiik vid Stockholms Läns Landstings Tillväxt- och regionplaneförvaltning, ska vid behov lämna förslag på ytterligare kommunala verktyg och ändringar i bostadsförsörjningslagen. Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2018.[41]

Det är ett stort problem att inga politiska initiativ av betydelse har tagits för att få flyttkedjorna att fungera bättre. Åtgärder behövs för att frigöra fler bostäder med låga hyror.

KOMMUNAL HEMLÖSHETSPOLITIK

Varje kommun ansvarar för att planera för den egna kommunens bostadsförsörjning. Detta ansvar är generellt medan kommunens ansvar för socioekonomiskt utsatta individer är mer specifikt. Socialtjänstlagen slår fast att det är kommunens ansvar att personer i hemlöshet får det stöd och den hjälp de behöver.[42]

För att fullfölja sitt ansvar har kommunen flera olika verktyg till sitt förfogande. Planmonopolet är ett av de effektivaste och innebär att kommunerna i stor utsträckning själva beslutar vad som ska byggas och var det ska byggas. Kommunen kan alltså med stor frihet styra nybyggnationen i den egna kommunen.[43] Men den makt planmonopolet ger måste samtidigt vägas mot de villkor som gäller för byggandet. Ställs alltför vittgående krav finns risken att ingen bostadsproducent ser ekonomiska möjligheter att förverkliga kommunens planer.

Kommuner kan även – med sina allmännyttiga bostadsbolag – påverka planering och produktion av bostäder. Bolagen möjliggör även värdeöverföringar. Överskott från allmännyttiga bostadsbolag kan användas för sådana åtgärder, inom ramen för kommunens bostadsförsörjningsansvar, som främjar integration och social sammanhållning eller som tillgodoser bostadsbehovet för vilka kommunerna har ett särskilt ansvar.[44] Också här finns en problematik som måste beaktas. Kommunernas allmännytta har idag inte någon ekonomisk eller juridisk särställning utan ska bedrivas under samma affärsmässiga villkor som andra bostadsföretag på marknaden. De flesta andra EU-länder har valt att utnyttja möjligheten att begära undantag från EU:s statsstödsregler för att ge stöd till bostäder åt ekonomiskt utsatta grupper. Om alltför omfattande krav på sociala insatser ställs på de allmännyttiga företagen finns en risk att dessa inte får de resurser som krävs för nybyggande och upprätthållande av en generellt hög bostadskvalitet. Risken är ytterst att de successivt utvecklas till ett andra klassens boende.

De allra flesta kommunerna äger och kontrollerar allmännyttiga bostadsbolag och de som saknar ett sådant har möjlighet att starta ett.[45]

Kommunerna tar fram riktlinjer för bostadsförsörjning. Dessa ska enligt lag antas av kommunfullmäktige vid varje ny mandatperiod. Riktlinjerna bör beskriva hur kommunen vill använda sitt befintliga bostadsbestånd och hur kommunen planerar att bygga nya bostäder.[46]

Vissa kommuner väljer att ta ett vidare bostadsförsörjningsansvar genom så kallade kommunala hyresgarantier. Dessa innebär ett borgensåtagande från kommunens sida som omfattar en hyresgästs skyldighet att betala hyra. Syftet är att ge stöd till hushåll som har ekonomisk förmåga att klara kostnaderna för ett eget boende, men som trots detta har svårighet att etablera sig på bostadsmarknaden och få en hyresrätt med besittningsskydd.[47]

Kommunerna kan även använda sig av så kallade ägardirektiv för att styra de allmännyttiga bostadsbolagen. Ägardirektivet skiljer sig från traditionella bolagsordningar genom att vara vad man kallar ett frivilligt formellt styrinstrument. De allmännyttiga bostadsbolagen behöver inte ha ett ägardirektiv, men förutsatt att ett sådant finns och att det är fastställt av bolagsstämman och föregås av beslut i kommunfullmäktige är direktivet juridiskt bindande. Ägardirektivet

38. Eriksson, P. et al. 2017. *Fler måste ha tillgång till hyresrätterna.* Aftonbladet. 2017-06-14.
39. Regeringen. 2017. Pressmeddelande: *Uthyrning av privatbostäder ska utredas.*
40. Regeringen. 2017. Pressmeddelande: *Morgan Johansson tog emot förslag om stärkt ställning för hyresgäster*
41. Regeringen. 2017. Pressmeddelande: *Fler steg för att garantera att kommuner planerar för bostadsförsörjningen bland grupper med svag ställning på bostadsmarknaden*
42. SFS 2001:253. *Socialtjänstlag.*
43. Boverket. 2014. *Plan- och bygglagstiftningens utveckling.*
44. Boverket. 2016. *Värdeöverföringar från allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag för räkenskapsåret 2014.*
45. SABO. 2016. *http://www.sabo.se/om_sabo/Sidor/Allmannyttan.aspx*
46. Boverket. 2016. *Riktlinjer för bostadsförsörjning.*
47. Boverket. 2012. *Kommunal hyresgaranti – möjlighet till eget boende*

ger kommunen möjlighet att bestämma målet för bostadsbolagets verksamhet. Hur ägardirektivet ska utformas och vilka delar som ska ingå är upp till varje enskild kommun. Kommunen kan i sina ägardirektiv exempelvis ange att bostadsbolaget ska upplåta en viss andel av beståndet till resurssvaga familjer och individer.[48] I Hemlös 2015 undersöktes om landets största kommuner använde direktiven för att påverka bostadsförsörjningen. Det visade sig att få lyfte fram behovet att bygga billigt, hjälpa svaga grupper att få bostad eller innovativa koncept som Bostad Först.

Flera kommuner har även sjösatt nya stödmodeller för att hjälpa personer i hemlöshet eller som riskerar hemlöshet. Två modeller är vanligt förekommande: *Boendetrappor och Bostad Först-modellen*

BOENDETRAPPAN

Boendetrappan, som är den vanligaste modellen i Sverige, bygger på tanken att den hemlöse personen ska ta sig igenom de olika stegen i en viss ordning, för att till slut få ett eget boende. Genom att successivt avancera till nästa nivå i en kedja av olika boendeformer lär sig individen vad det innebär att ha och sköta ett eget boende. Den enskilde kan exempelvis gå från ett härbärge till ett stödboende för att därefter få en träningslägenhet, för att därefter avancera ytterligare till ett socialt kontrakt och slutligen en egen bostad med eget kontrakt.

BOSTAD FÖRST

Flera kommuner har också valt att inleda olika testverksamheter, en av dessa är Bostad Först, en modell där individen erbjuds en permanent bostad utan krav på motprestation. Bostad Först är en forskningsbeprövad metod som visar på goda resultat och som Stockholms Stadsmission rekommenderar och förespråkar att alla kommuner borde använda sig av. Här finns anledning att understryka att modellen förutsätter en kontinuerlig uppföljning i form av kontakt och stöd till den boende.

INITIATIV I STORSTÄDERNA

Hemlöshetsproblematiken är mest akut i storstäderna, och här har under senare år tagits flera kommunala initiativ. *Göteborgs* strategi för att motverka hemlöshet, som gäller 2015–2018, lyfter fram Bostad Först som ett viktigt verktyg för att stödja hemlösa med missbruksproblematik eller psykisk ohälsa på vägen mot ett eget boende[49]. Göteborg beslöt också under 2017 att öka antalet lägenheter inom ramen för Bostad Först med 55 lägenheter istället för de planerade 20–30.[50]

Fastighetskoncernen AB Framtiden, som ägs av Göteborgs Stad, har fattat beslut om en särskild satsning som riktar sig specifikt till barnfamiljer. Under en tvåårsperiod, som inleddes 2016, ska 500 lägenheter ur allmännyttans bestånd erbjudas till barnfamiljer som saknar en ordnad boendesituation. Utfallet av satsningen 2016 var att nära 200 bostadslösa familjer fick en ny bostad.[51]

Ett samarbete har även inletts mellan staden och Räddningsmissionen. Genom Räddningsmissionen kan Göteborgs Stad lättare komma i kontakt med hemlösa personer och erbjuda fler lägenheter genom Räddningsmissionens kontakter med privata hyresvärdar.[52]

Stockholms Stad ämnar öppna ett nytt akutboende under 2017 samt se över möjligheterna att öppna ett utredningsboende för personer över 65 år. Stockholms Stad och de allmännyttiga bostadsbolagen har även enats om att sänka kraven för bostadssökande. Det ska bland annat ske genom att godkänna försörjningsstöd som inkomst.[53] I Stockholms Stads *Riktlinjer för bostadsförsörjning 2017–2020* utlovas en översyn av möjligheten att erbjuda barnfamiljer som befinner sig i långvarig hemlöshet tränings- och försökslägenheter. Samtidigt konstateras att antalet bostadslösa barnfamiljer i Stockholm kommer att öka i framtiden.[54]

Malmö Stad försöker på olika sätt öka förmedlingen av bostäder till hemlösa. En fastighetsägare har initierat bygget av 137 lägenheter i Limhamn som kommer hyras ut till Malmö Stad.[55] Som en punktinsats har även arbetsmarknads- och socialnämnden i Malmö tilldelats tio miljoner kronor som ska gå till arbetet för att motverka hemlöshet.[56]

Klarar då kommunerna sina åtaganden? Det är ämnet för Del 3 i den här rapporten.

48. Sveriges Kommuner och Landsting & Sabo (2011), *Ägardirektiv till Allmänna Kommunala Bostadsaktiebolag*, en handledning.
49. Göteborgs stad. 2015. *Göteborgs stads strategi och plan mot hemlöshet 2015–2018*. Kort sammanfattning. S. 8.
50. Göteborgs stad. 2016. *Strategi och plan mot hemlöshet*. Årsrapport 2016. S. 32.
51. Förvaltnings AB Framtiden. 2016. *Årsredovisning 2016*. S. 32.
52. Lekholm, Kalle. 2017. *Nytt samarbete ska hjälpa hemlösa till egen bostad*. Vårt Göteborg. 2017-04-06
53. Stockholms stad. 2017. *Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017–2020*. S. 41.
54. Stockholms stad. 2017. *Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017–2020*. S. 42-43.
55. Davidson, Kristina. 2017. *Bostäder för hemlösa på gång i Limhamn*. Skånska Dagbladet. 2017-04-21.
56. Leijnse, Emma. 2017. *Överskott i budgeten ger mer pengar till hemlösa och hemtjänst*. Sydsvenskan. 2017-05-21.

547 LÅNGA NÄTTER

– en berättelse om att hantera livet och att härda ut

Ingen människa är bara det du ser – han kommer med sin ryggsäck hängande över axeln, praktiskt klädd i klarröd fritidsjacka. Han heter Nils och är 63 år. Nils har en nyfiket varm blick och ger ett spänstigt pojkaktigt intryck.

Det visar sig att Nils tillbringat natten i och kring Centralstationen och så har de senaste nätterna sett ut för honom. Och att den lilla ryggsäcken han bär på, innehåller hela hans bohag.

Det har varit tuffa dygn med bara några få timmars sömn. Centralens ordningsvakter är på honom och det gäller att hålla sig i rörelse så att man inte är till besvär och tvingas ut i natten, ut i kylan till en ännu hårdare tillvaro. Under några timmar på natten är stationen helt stängd, då går Nils till en hamburgerrestaurang i närheten som har öppet dygnet runt. Miljön är otrygg men just där och då är det åtminstone en plats som han kan hänga på och hålla sig varm. Nils beskriver de senaste dygnens brist på riktig vila som oerhört påfrestande – att inte kunna koppla av, att känna sig ofri och att hela tiden behöva vara på sin vakt – det tär. Sömnlösheten sliter sönder honom och gör honom orolig i själen.

Nils är absolut inte ensam om att dela stadens offentliga utrymmen om nätterna – han räknar att det är ett 50-tal personer varje natt bara på Centralen, unga och gamla, kvinnor och män, som liksom honom själv genomlever natt efter natt i hemlöshet. Några av dem är han bekant med, några träffar han även på söndagsmorgnarna i St Paul vid Mariatorget. Nils växte upp i ett litet samhälle i Småland med föräldrar som var frälsningssoldater. Yngst av fem syskon beskriver han sig som en orolig själ som inte riktigt trivdes med livet och som redan som 15-åring ville gå till sjöss. Föräldrarna stoppade honom. Nils revolterade, lämnade det lilla samhället och hamnade ganska snabbt i fel umgänge. Nils liv är kantat av kriminalitet, alkoholism, tablettmissbruk samt psykisk ohälsa – som utmynnat i att han tre gånger försökt att ta sitt liv. Men det har också funnits lugnare perioder där han hanterat arbete, boende och till och med drivit ett eget företag. Idag är Nils 63 år och drog- och alkoholfri.

I Stockholm har han bott i allt från egen lägenhet och liten stuga till hotellhem och på härbärgen. Den senaste lägenheten fick han via Socialtjänsten. Det var 1999, Nils hade bott på Magnus Ladulås hotellhem under ett år och

genom gott uppförande fick han ett hyreskontrakt på Klippgatan. Samtidigt fick han också OSA-jobb (offentligt skyddat arbete) som bland annat parkarbetare. Lönen var extremt dålig, efter skatt drygt 7 000 kronor kvar till hyra och mat. Hyran höjdes successivt och efter åtta år hade Nils inte råd att bo kvar och lämnade därför lägenheten. Allt var skit, han började kröka igen och livet ställdes på ända ännu ett par gånger. Olika former av tillfälliga boenden avlöste varandra, perioder på behandlingshem och tillbaka till hotellhem.

Oktober 2015 blir den första hösten och vintern som Nils lever i verklig akut hemlöshet. Han är 61 år och har börjat ta ut sin pension och får därför inget stöd från Socialtjänsten. Han sover om nätterna i en sovsäck i Skeppsholmens kyrka. Genom Klara Kyrka får han hjälp med varma skor och varm jacka. Diakonen Yvonne hjälper honom också med ett tillfälligt boende. I en frikyrka i Västerhaninge får Nils möjlighet att hyra ett rum för 2 500 kronor i månaden. Här bor han fram till mars månad i år då hyran höjs drastiskt. När man står inför valet att bo eller att äta – blir valet enkelt för Nils.

Under våren och sommaren tältar Nils i en stadsnära park i Stockholm. Våren funkar bra, han får leva relativt ostört, men till sommaren börjar fler och fler röra sig i området. Nils känner sig mer och mer jagad och en kväll får han nog. Några ungdomar attackerar honom genom att slänga större stenar på hans tält när han försöker sova. Han lämnar sitt tillfälliga läger och har sedan dess inte vågat sig tillbaka. Nils hittar en överlevnadsstrategi – han börjar göra långa vandringar bort från Stockholm för att slippa den svåra tillvaron, en tillvaro som blivit hårdare och allt kallare där ingen verkar bry sig. Och där han heller inte tycker att han får någon vettig hjälp. Hans vandringar tar honom från Stockholm, längs med Göta Kanal, via Vadstena och ända ned till Göteborg, eller den han gjorde på sensommaren från Malmö och upp längs med hela västkusten via Kullaberg, Båstad, Varberg och vidare till Göteborg.

Så länge som Nils väljer att ta ut sin pension, vilket han har gjort sedan han var 61, så gör Socialtjänsten inga placeringar på akutboende och han får heller igen annan hjälp. Socialtjänsten uppmanar honom att stoppa pensionsuttaget, och istället få socialbidrag. För Nils är det inget alternativ. Nu har han 4 700 kronor varje månad och han vet att han kan gå runt på den summan fast den inte räcker till någon hyra och boende. Om ett och ett halvt år fyller han 65 år – då förändras förutsättningarna – då kan han ansöka om äldreförsörjningsstöd och bostadstillägg.

Nils beskriver sitt liv som att härda ut – att härda ut fram till dess han fyller 65. Och för att härda ut ger han sig ut på sina långa vandringar för att slippa Stockholm för en stund, slippa nätterna på Centralen och slippa den totala otryggheten som det innebär att leva ett liv i hemlöshet. För Nils innebär vandringarna en stund av frihet som ger honom andlig kraft.

Sensommarvädret hänger kvar i luften och Nils drar på sig sin röda jacka igen, slänger vant upp ryggsäcken på axeln. Han säger att vagabondlivet förmodligen är svaret på all den längtan han hade som liten till sjömanslivet. Nu måste han bara hitta en varm sovsäck som klarar vinterkylans bistra nätter. För trots allt har han drygt ett och ett halvt år kvar till han fyller 65. Eller närmare bestämt 547 långa nätter framför sig – att hantera och att härda ut. ●

DEL 3. LEVER KOMMUNERNA UPP TILL SINA ÅTAGANDEN?

Mot bakgrund av en allt bistrare utveckling när det gäller bostadspriser och fattigdom tog den förra regeringen 2007 fram en hemlöshetsstrategi med rubriken *Många ansikten, mångas ansvar*. Syftet var att öka kunskapen om hemlöshet och utanförskap på bostadsmarknaden.

För att ytterligare förankra hemlöshetsstrategin bland Sveriges kommuner tillsatte regeringen den 1 januari 2012 en nationell hemlöshetssamordnare, Michael Anefur.[57] Den nationelle hemlöshetssamordnaren fick i uppdrag att stödja kommunerna i deras arbete med att skapa och upprätthålla långsiktiga och hållbara strukturer och fungerande rutiner för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden. Hemlöshetssamordnaren skulle även uppmärksamma arbetet med att förebygga vräkningar med ett särskilt fokus på barnfamiljer.[58]

AVSIKTSFÖRKLARINGAR – LETTERS OF INTENT

Som en del i kunskapsspridningen och genomförandet av hemlöshetsstrategin höll Anefur och hans medarbetare dialogmöten med 39 kommuner. Syftet var att förmå kommuner att ta fram lokala handlingsplaner och strategier för att motverka hemlöshet. Som ett resultat av dialogen valde ett antal kommuner att skriva på en avsiktsförklaring, ett så kallat Letter of Intent.[59]

I dessa avsiktsförklaringar lyfte samordnaren fram olika förslag på hur arbetet för att motverka hemlöshet skulle bedrivas framöver. Alla avsiktsförklaringar anpassades utifrån kommunernas egna förutsättningar och behov. De omfattar olika verktyg för att motverka hemlöshet. För kommunerna har det varit frivilligt att skriva på avsiktsförklaringarna. Åtagandena har ofta varit diffusa och allmänt hållna och inte alltid mätbara. Bristen på konkretion förklaras med att samordnarens avsikt varit att förslagen skulle kunna fungera som riktlinjer för kommunerna.[60]

Samordnaren lämnade totalt 148 förslag på hur kommunernas arbete skulle kunna utvecklas. De finns i huvudsak inom följande områden[61]:

- Kommunerna bör arbeta fram övergripande strategier mot hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden
- Utökad och förbättrad samverkan inom kommunen och med externa parter, som bostadsbolag, privata fastighetsägare och det civila samhället
- Uppmuntra kommunerna att testa nya arbetsmetoder (exempelvis Bostad Först)
- Intensifiera och effektivisera det vräkningsförebyggande arbetet, bland annat genom förbättrad samverkan och framtagande av skriftliga rutiner

Diffusa åtaganden, men en början

Kommun	Strategisk styrning	Vräkningsförebyggande arbete	Bostad Först	Intern samverkan	Extern samverkan	Kartläggning
Borlänge						
Botkyrka						
Lund						
Skellefteå*						
Linköping*						
Örebro						
Ängelholm						
Ale						
Luleå						
Solna*						
Kiruna						
Sundsvall						

*Kommunen har beslutat följa åtagandena i avsiktsförklaringarna, men har valt att inte underteckna dessa.

57. Regeringskansliet. 2014. *Bostad sökes – Slutrapport från den nationella hemlöshetssamordnaren*
58. Regeringskansliet. 2014. *Bostad sökes – Slutrapport från den nationella hemlöshetssamordnaren*
59. Regeringskansliet. 2014. *Bostad sökes – Slutrapport från den nationella hemlöshetssamordnaren*
60. Regeringskansliet. 2014. *Bostad sökes – Slutrapport från den nationella hemlöshetssamordnaren*
61. Regeringskansliet. 2014. *Bostad sökes – Slutrapport från den nationella hemlöshetssamordnaren*

Av de 39 kommuner som samordnaren hade dialogmöten med valde nio kommuner – Ale, Borlänge, Botkyrka, Kiruna, Luleå, Lund, Sundsvall, Ängelholm och Örebro – att skriva under avsiktsförklaringar. Ytterligare tre kommuner, Linköping, Solna och Skellefteå, beslöt att följa innebörden i avsiktsförklaringarna, dock utan att skriva under.[62]

En del åtaganden handlar om att stärka arbetet med att hjälpa personer i hemlöshet eller som riskerar att hamna i hemlöshet. Andra går ut på att undersöka möjligheterna att öka bostadsbyggandet, förkorta tiden i akutboenden, se över bostadssociala kontrakt och sätta upp riktlinjer för när hyresgästen får ta över kontraktet. Ytterligare åtagandet gäller kommunernas tilldelning av bostäder till sociala ändamål vid nybyggnation, förtydliganden och uppdateringar av ägardirektiv till de kommunala bostadsbolagen samt samverkansmöten med kommunala bostadsbolag och privata hyresvärdar för att diskutera om försörjningsstöd ska godkännas som inkomst för hyresgäster.[63]

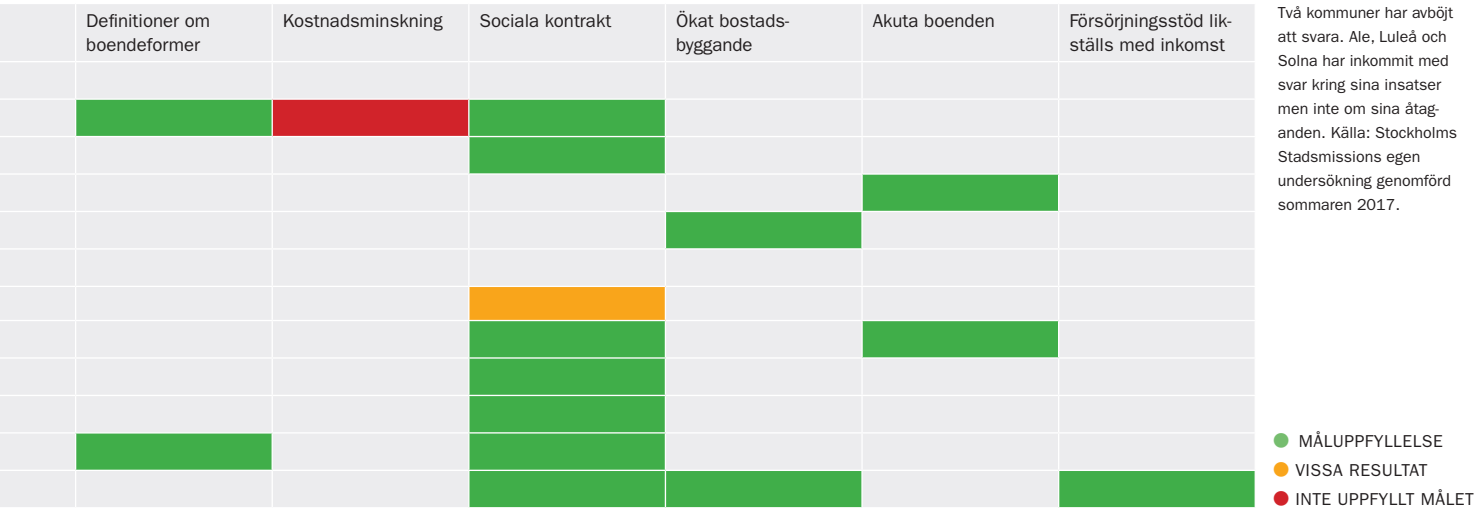
LANDSBYGD OCH STORSTADSREGIONER

Har då den nationelle hemlöshetssamordnarens arbete med avsiktsförklaringar fått några resultat? Eller har det varit förgäves? För att skapa en bild av nuläget har Stockholms Stadsmission gjort en genomlysning av hemlöshetsarbetet i de kommuner som har undertecknat eller förklarat sig följa intentionerna i avsiktsförklaringarna. De är relativt få till antalet men kommunerna är spridda över hela landet och representerar både landsbygd, högskoleorter och storstadsregioner. Ale, Borlänge, Botkyrka, Kiruna, Luleå, Lund, Sundsvall, Ängelholm och Örebro valde alltså att undertecknа avsiktsförklaringar medan Linköping, Solna och Skellefteå beslöt i politiskt ansvarig nämnd att följa åtagandena – dock utan att underteckna avsiktsförklaringarna.[64]

Som nämnts är avsiktsförklaringarna individuellt utformade för respektive kommun. Innehållet är dock i stort sett detsamma, med vissa mindre variationer. Det handlar om att införa ett strukturerat arbetssätt med hemlöshetsfrågan, återkommande kartläggningar av personer i hemlöshet, vräkningsförebyggande arbete, fler bostäder, sociala kontrakt och införande av Bostad Först.

Stockholms Stadsmissions granskning visar att flertalet av de 12 kommuner som antingen undertecknade en avsiktsförklaring om hemlöshetsarbetet eller uttalade att man skulle tillämpa en sådan har levt upp till majoriteten av åtagandena (undersökningen presenteras i detalj i Appendix sid 34–38).

Det är stor spridning i kommunernas åtaganden och grad av uppfyllnad. Fem av elva kommuner erbjuder Bostad Först i enlighet med sina avsiktsförklaringar medan tre kommuner rapporterar att man inte ännu uppnått målet med att erbjuda Bostad Först. Fyra kommuner har överhuvudtaget inte gjort något åtagande om Bostad Först.



Två kommuner har avböjt att svara. Ale, Luleå och Solna har inkommit med svar kring sina insatser men inte om sina åtaganden. Källa: Stockholms Stadsmissions egen undersökning genomförd sommaren 2017.

62. Regeringskansliet. 2014. *Bostad sökes – Slutrapport från den nationella hemlöshetssamordnaren*
63. Regeringskansliet. 2014. *Bostad sökes – Slutrapport från den nationella hemlöshetssamordnaren*
64. Regeringskansliet. 2014. *Bostad sökes – Slutrapport från den nationella hemlöshetssamordnaren*

Fyra av tolv kommuner har genomfört kartläggningar av hemlösheten i kommunen i enlighet med sina avsiktsförklaringar och två av tolv erbjuder akutboenden i linje med sina avsiktsförklaringar. Nio av tolv kommuner rapporterar att extern samverkan fullföljts enligt plan och sex av kommunerna arbetar aktivt med intern samverkan. En kommun uppnår delvis målet om ökad intern samverkan och en kommun uppnår delvis åtagandet om sociala kontrakt. Kommunen erbjuder sociala kontrakt men skulle även enligt avsiktsförklaringen säkerställa att genom exploateringsavtal bevaka att ett visst antal lägenheter ställs till kommunens förfogande. Detta har man ännu inte lyckats med.

OTYDLIGA OCH SVÅRMÄTBARA MÅL

En anledning till att kommunerna lyckats relativt bra med att leva upp till avsiktsförklaringarna är de lågt ställda kraven. Flera av åtagandena är inte specifika nog för att kunna mätas och inga särskilda mål har kopplats till dessa punkter. Det kan exempelvis vara krav om ökad intern och extern samverkan. För att uppnå målet om ökad samverkan räcker det i princip med att ett möte anordnas för ökad dialog – vad mötet sedan resulterat i spelar mindre roll. Inte heller framgår det vad som krävs för att ett åtagande ska anses vara uppfyllt. Dessa diffusa åtaganden innebär att kommunen ifråga kan uppfylla sina åtaganden näst intill per automatik.

Vissa kommuner har dock själva valt att koppla mål till förslagen för att bättre kunna mäta graden av måluppfyllelse. Botkyrka kommun har exempelvis tagit fram övergripande mål som är kopplade till utfästelserna i avsiktsförklaringen om enskilda aktiviteter och operativa insatser. Ett exempel på detta är Botkyrkas mål att ”ta fram och säkra interna samverkansformer mellan parterna i styrgruppen i syfte att etablera bättre kunskapsunderlag och bättre planeringsförutsättningar”. Till detta mål är en aktivitet kopplad: ”Projektgruppen ska ta fram en plan för hur förvaltningarna kan samarbeta i detaljplaneprocessen”.[65]

Men flera kommuner har avstått från ett sådant tillvägagångsätt utan har i stället gjort åtaganden som enkelt har kunnat uppnås. Det krävs inte mycket av en kommun för att denna ska klara att leva upp till åtagandet att kommunen; ”…försöker hitta former för samverkan med privata fastighetsägare” (ett av Borlänge kommuns åtaganden).[66] Tröskeln för att ett sådant åtagande ska anses vara uppfyllt är förhållandevis låg.

Flera av åtaganden är vagt formulerade. Exempelvis har Ängelholm som mål att: ”…föra en bred diskussion om ’Bostad Först’ som en eventuell modell att införa i kommunen”. Detta kan självklart vara ett första steg för att införa Bostad Först, men en kommun kan naturligtvis också, efter en sådan diskussion, välja att inte införa Bostad Först. Ängelholm kom dock senare att förverkliga målet om Bostad Först.

FLER KOMMUNER TESTAR BOSTAD FÖRST

Samtidigt ska sägas att de goda resultaten också kan förklaras av kommunernas ökade medvetenhet och engagemang i frågorna. Exempelvis har Solna, Skellefteå och Lund, som ett led i sitt arbete, tagit fram hemlöshetsstrategier. Dessa strategier har högre ambitionsnivå och är mer detaljerade än vad som nämndes i de ursprungliga avsiktsförklaringarna när dessa undertecknades 2014. Exempelvis har Ängelholm anställt kontaktpersoner som hjälper människor i hemlöshet eller som i andra avseenden inte själva klarar sig på den reguljära bostadsmarknaden. Dessa kontaktpersoner fungerar som en länk mellan den enskilde och kommunen, kronofogden och fastighetsägare och säkerställer att den enskilde förstår beslut som fattas och hjälper dem att leva upp till krav som ställs. Genom att tillhandahålla kontaktpersoner har kommunen effektiviserat det vräkningsförebyggande arbetet ytterligare och minskat risken för vräkningar.

Ett annat resultat av avsiktsförklaringarna är att Borlänge, Lund, Örebro, Ängelholm och Ale nu använder sig av Bostad Först-modellen. Idag är det förhållandevis få kommuner som använder sig av Bostad Först – det vanliga är i stället boendetrappan, en modell där man förtjänar sitt boende som är den vanligaste. Stockholms Stadsmission

65. Botkyrka kommun. 2014. *Slutrapport Hemlöshetsfrågor i Botkyrka*
66. Gistö, Lillian. 2017. *Mejl.*

välkomnar beslutet från de kommuner som valt att använda sig av Bostad Först då modellen är den enda evidensbaserade metoden som visat sig vara effektiv och som verkligen fungerar. Studier visar att fler lyckas behålla sitt boende när de fått en bostad via Bostad Först jämfört med om de fått boende genom olika boendetrappor.[67]

Sammanfattningsvis kan man alltså konstatera att avsiktsförklaringarna som de ser ut idag inte möjliggör meningsfull utvärdering. Kommunerna behöver sätta upp konkreta och mätbara mål, och deras åtaganden behöver standardiseras. En modell som kan vara värd att ta efter är Sveriges Kommuner och Landstings (SKL) så kallade Öppna jämförelser, som avser vård och annan verksamhet.

INSPIRATION UTOMLANDS

Medan avsiktsförklaringarna alltså visat sig vara svåra att utvärdera behöver inte grundidén vara fel. Kommunala program för hemlöshetsarbete har prövats på andra håll i Europa, och då med större framgång än i Sverige.

I Österrike har kommunerna förbundit sig att arbeta med preventiva åtgärder. Ambitionerna är höga. I de fall där en person riskerar att förlora sin bostad tar kommunen kontakt med personen vid upprepade tillfällen, inklusive besök i bostaden – allt för att undvika en vräkning.

Wales har som första nation stiftat lag om hemlöshetsprevention. Lagen trädde i kraft 2015. Även Storbritannien i dess helhet kommer sannolikt att lagstifta i frågan. En första utvärdering[68] visar på positiva effekter då de walesiska kommunerna styrt över mer av socialtjänstens resurser till prevention. En lärdom är att kommunerna behöver lägga mer kraft på genomförande, övervakning och reglering för att säkra kvaliteten i de vräkningsförebyggande åtgärderna.

67. Länsstyrelsen Stockholm. 2014. Bostad först i Stockholms stad – ett samverkansprojekt. *http://www.lansstyrelsen.se/stockholm/SiteCollectionDocuments/Sv/samhallsplanering-och-kulturmiljo/boende/Heml%C3%B6shet/Dokumentation-konferens-november-2014/LINN-Bostad%20f%C3%B6rst%20i%20Stockholm-ett%20samverkansprojekt.pdf*
68. Mackie, Peter m fl, Cardiff University, Homelessness Prevention: Reflecting on a Year of Pioneering Welsh Legislation in Practice, 2017

INTERVJUER

GÖTEBORGS KYRKLIGA STADSMISSION

Kjell Larsson, Utvecklingsledare vid Göteborgs Kyrkliga Stadsmission.

” I Göteborg finns både ambitionen och resurserna för att ingen ska behöva leva i hemlöshet, kommunen behöver ett paradigmskifte i arbetet mot hemlöshet. ”

Som ett led i den nationella hemlöshetssamordnarens, Michael Anefurs, uppdrag att sprida kunskap och implementera regeringens hemlöshetsstrategi träffade Anefurs medarbetare Göteborgs Stad för samtal om kommunens hemlöshetsarbete. Mötena resulterade inte i undertecknande av någon avsiktsförklaring, i stället har Göteborg valt en annan väg. Till grund för kommunens arbete ligger dokumentet Göteborgs Stads strategi och plan mot hemlöshet som antogs av kommunfullmäktige i maj 2015.

– Hemlöshetsstrategin är i grunden ett bra dokument. Den togs fram i samråd med bland annat oss på Stadsmissionen och den pekar tydligt ut Bostad Först-modellen som den modell staden ska arbeta efter. Det tycker vi är fantastiskt men det är inte alltid detta följs. Göteborg är som ett stort tankfartyg, de vill väl men det tar lite tid för fartyget att göra en kursändring, berättar Kjell Larsson.

Antalet i akut hemlöshet i Göteborg fortsätter dock att öka. Det rör sig om cirka tusen personer som alla är i akut behov av ett långsiktigt boende. Idag samordnas hemlöshetsfrågan mellan Fastighetskontoret, stadsdelarna och social resursförvaltning och det är inte alltid att alla drar åt samma håll. Även om Göteborg är störst i Sverige på Bostad Först med Stadsmissionen i spetsen, sker det fortfarande i liten skala.

Studier visar att modellen Bostad Först på ett långsiktigt sätt hjälper människor ut ur hemlöshet, modellen minskar därför kostnader för samhället och ökar livskvalitén för den enskilde. Många som lever i akut hemlöshet har ofta ingen möjlighet att på egen hand klara sig på den reguljära bostadsmarknaden.

– Det är inte mer resurser som behövs, för det läggs idag stora summor på köpt boende. Däremot behövs mer kunskap kring Bostad Först och en hemlöshetssamordnare med mandat på stadsledningsnivå som följer upp hemlöshetsplanens mål och aktiviteter. Göteborgs Stad är duktiga på mycket och viljan finns men allt för ofta hamnar vi i en trög byråkratisk karusell i stället för att skala upp Bostad Först, säger Kjell Larsson.

GÖTEBORGS STAD

Ulf Kamne (MP), vice ordförande i kommunstyrelsen i Göteborg med ansvar för stadsbyggnad.

” Göteborg har tagit tydliga krafttag för att motverka hemlöshet bland framför allt barnfamiljer och öka stödet till ekonomiskt utsatta. Staden har satsat på 500 lägenheter till bostadslösa barnfamiljer och sedan mars 2017 har 300 barnfamiljer med cirka 600 barn fått en egen bostad. ”

Arbetet mot hemlöshet engagerar en rad olika aktörer – dels externa så som frivilligorganisationer, de privata fastighetsägarna samt hälso- och sjukvården, dels egna krafter. Inom Göteborgs Stad arbetar förutom de tio stadsdelsförvaltningarna även social resursförvaltning, stadsledningskontoret, den kommunala fastighetskoncernen Framtiden AB, förvaltningen för inköp och upphandling och fastighetskontoret med hemlöshetsfrågan.

– I Göteborg fokuserar vi på att förhindra vräkningar, använda långsiktiga lägenhetsboenden och att stärka ledning och styrning i kommunens hemlöshetsarbete. Det gör vi genom vårt arbete med Göteborgs Stads strategi och plan mot hemlöshet 2015–2018, säger Ulf Kamne.

Hemlöshetsplanen omfattar en nollvision, fem mål, tre strategier och en handlingsplan med 23 aktiviteter för att nå minskad hemlöshet. Syftet med planen är att ge en samlad beskrivning av hur Göteborg ska gå tillväga för att minska hemlösheten fram till och med 2018. En tydlig ambition i planen är att inga barnfamiljer ska behöva vräkas. Göteborgs Stad har i sitt arbete med familjer i hemlöshet ett tydligt barnperspektiv.

– Vägarna in är många, exempelvis kan barnfamiljer som är placerade i tillfälliga boendelösningar nomineras från socialtjänsten för ett boende. Bostadslösa barnfamiljer kan också själva söka lägenhet via Boplats och barnfamiljerna får ett eget hyresavtal direkt, säger Ulf Kamne.

Resurserna för att motverka hemlösheten i staden är förhållandevis stora. Tillsammans förfogar Göteborgs Stad över 3 000 platser och bostäder för personer i hemlöshet. Göteborgs Stad har också en uppsökarverksamhet som samverkar med idéburna organisationer och det finns till och med en vårdcentral för personer i hemlöshet som drivs i samverkan med regionen. Göteborg har även tillsatt en hemlöshetssamordnare för att samordna de tio stadsdelarnas arbete utifrån hemlöshetsplanen och för att utöka samverkan med berörda bolag och förvaltningar.

– Vi satsar mycket på att motverka hemlöshet, utöver detta arbetar vi i staden även med Bostad Först. Göteborg har totalt 77 pågående hyresavtal enligt Bostad Först-modellen och vi ser att många av de som fått ett eget boende genom Bostad Först lyckas behålla sitt boende även senare. Orsaken till att vi jobbar så här är enkel. Internationell forskning visar att Bostad Först är ett framgångsrikt sätt att jobba, därför arbetar vi så, avslutar Ulf Kamne.

SKÅNE STADSMISSION

Matilda Jägerdén, enhetschef på Skåne Stadsmission.

”De tio senaste åren har målgruppen förändrats. Tidigare var det många som av sociala skäl levde i hemlöshet, det kunde handla om psykisk ohälsa eller beroenden, nu ser vi hur fler saknar ett eget boende av enkom ekonomiska skäl.”

Malmö Stad har sedan en tid tillbaka ett integrerat samarbete mellan socialtjänsten, sjukvården och de idéburna organisationerna. Samarbetet sker i flera olika former, bland annat i nätverk där kommunen och de idéburna organisationerna träffas och diskuterar hemlöshetssituationen i staden. I dessa nätverk kan parterna dela med sig av sina perspektiv. Mötena underlättar för ett öppet informationsutbyte, vilket är viktigt i arbetet med att motverka hemlösheten.

– För oss är nätverken oerhört viktiga, genom nätverken kan vi träffas och diskutera de tendenser vi märker av i samhället och hur vi på olika sätt kan agera. Nätverken ger oss en möjlighet att diskutera generella exempel på hemlöshet och hur vi bör hantera dem, på så sätt kan vi ta fram generella riktlinjer för hur enskilda fall bör hanteras på bästa sätt. Vi kan ta fram standardiserade förhållningssätt helt enkelt, berättar Matilda Jägerdén.

Malmö Stad har nyligen genomgått en omorganisation vilket har inneburit att fem stadsdelsområden blivit ett. De många stadsdelsområdena har tidigare inneburit att personer i behov av stöd och hjälp riskerat att ”falla mellan stolarna”. Förhoppningarna om vad sammanslagningen ska innebära är stora.

– Det kommer säkert att ta ett tag innan vi ser effekterna men jag hoppas och tror att sammanslagningen kommer innebära ett effektivare stöd till personer som saknar ett eget boende. Förhoppningen är att kommunen agerar som en enhet med ett gemensamt mål, säger Matilda Jägerdén.

Men hemlösheten växer, och i Malmö råder en akut bostadsbrist. Situationen förvärras av att det i stort sett bara är MKB, det kommunala bostadsbolaget i Malmö, som godkänner försörjningsstöd som inkomst för nya hyresgäster, detta trots att bostadskostnader ingår i försörjningsstödet. Detta, tillsammans med en tuffare ekonomi för många människor, har lett till att nya samhällsgrupper riskerar att hamna i hemlöshet.

– Situationen är mycket allvarlig. Den gängse bilden av att det bara är personer med psykisk ohälsa eller missbruksproblematik som lever i hemlöshet är falsk. Idag lever många i hemlöshet som en direkt konsekvens av dels en akut bostadsbrist men även ren och skär fattigdom, avslutar Matilda Jägerdén.

MALMÖ STAD

Sedat Arif (S) kommunalråd i Malmö med ansvar för arbetsmarknad och socialtjänst.

”Malmö har under många år haft en rekordinflyttning till staden vilket leder till att fler och fler hamnar i hemlöshet men från stadens sida vägrar vi ge upp. Vi har en byggtakt i Malmö nu som vi inte har sett sedan miljonprogrammets dagar och glädjande nog byggs det i olika delar av staden. Under 2016 påbörjades över 3 100 bostäder i Malmö, det är 30 procent fler bostäder jämfört med året innan.”

Malmö Stad genomför sedan 1996 en årlig kartläggning av hemlösheten i staden. Kartläggningen används som planeringsunderlag och har en central roll för stadens hemlöshetsarbete. 2016 års kartläggning visar att antalet personer i hemlöshet i Malmö fortsätter att öka och att antalet vuxna i hemlöshet har mer än fördubblats de senaste tjugo åren. Den största ökningen har skett mellan 2015 och 2016 med totalt 407 personer, drygt 30 procent, och ökningen sker i samtliga stadsdelar.[69]

– Malmö är Sveriges snabbast växande storstad. Sedan 1990 har Malmö vuxit med närmare 40 procent, till och mer snabbare än Stockholm. Den sociala hemlösheten, det vill säga personer som har psykisk ohälsa eller missbruksproblematik, har legat på ungefär samma nivå de senaste tio åren. Detta trots att Malmös befolkning ökat med 42 000 invånare under samma period, säger Sedat Arif.

– 542 personer lever i hemlöshet på grund av social problematik, det vill säga på grund av missbruk eller psykisk ohälsa, en ökning med 80 personer jämfört med 2015. 30 personer är uteliggare. Barnfamiljer som hamnar i hemlöshet är nästan alltid strukturellt hemlösa vilket innebär att de lever i hemlöshet på grund av att det saknas bostäder. Bristande förankring, svaga kontaktnät och svag ekonomi är en vanlig orsak till strukturell hemlöshet, det är också den huvudsakliga orsaken till hemlöshet bland personer som har barn i Malmö. Endast två procent av alla barn som lever i hemlöshet i Malmö lever i hemlöshet på grund av social problematik i familj.

– Barnfamiljer är prioriterade i vårt hemlöshetsarbete. Det är viktigt att tiden som barn befinner sig under osäkra boendeförhållanden blir så kort som möjligt. En del av lösningen handlar bland annat om att ändra synen på godtagbar inkomst bland hyresvärdar, säger Sedat Arif.

– För tredje året i följd är antalet boende på hotell, hotelliknande boenden och vandrarhem fler än de ambulerande, det vill säga de som bor i boendelösningar som inte överstiger tre månader. De som bor på hotell och liknande ökar kraftigt med 306 vuxna personer till 769 medan de ambulerande ökar måttligt med 24 till 262.

– Vi ser effekten av att personer som flyttar till Malmö genom EBO och liknande kan ha svårt att komma in på den ordinarie bostadsmarknaden, utan måste vända sig till socialtjänsten. Ser vi på ökningen av personer i hemlöshet utan social problematik har mer än 70 procent medborgskap i andra länder och den största förändringen ser vi bland personer som varit mindre än tre år i Sverige, säger Sedat Arif.

Malmö arbetar sedan några år tillbaka enligt Bostad Först-modellen. Sedan starten har 31 personer erbjudits plats i programmet och för närvarande har verksamheten 23 lägenheter till sitt förfogande. Bostad Först vänder sig till personer, både ensamstående och par, med uttalad social problematik.

– Vi har fokus på att hitta lösningar så att fler Malmöbor får möjlighet att få en egen bostad. Bostad Först har fått mer pengar och kan nu öka från 20 lägenheter i programmet till cirka 60 lägenheter. Samtidigt bygger vi upp bostadsrådgivning åt Malmöborna och en gemensam bokningscentral av akutboenden. Vi gör en översyn av biståndsbedömningen och bättre möjlighet för socialtjänsten att arbeta förebyggande för att undvika hemlöshet. Och det viktigaste är att bostadsbyggandet har tagit fart och att vi fortsätter med den höga nivån, säger Sedat Arif.

69. 2017 års kartläggning, som publicerades efter att intervjun gjordes, visar att hemlösheten i stort sett har upphört att öka. Mellan 2016 och 2017 ökade antalet personer i hemlöshet i Malmö med endast 12 personer, jämfört med 407 personer från 2015 till 2016. Antalet hushåll med barn i hemlöshet ökade dock. I oktober 2017 levde 1 070 barn i hemlöshet. 92 procent av dessa barns föräldrar var utrikes födda.

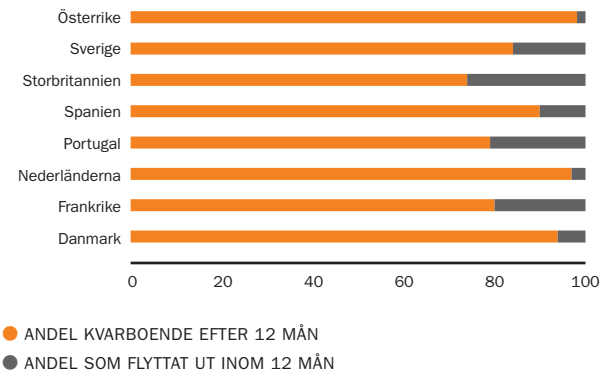
DEL 4. FRAMÅTBLICK OCH LÖSNINGAR

Som har konstaterats i det här årets och tidigare års Hemlöshetsrapporter är hemlöshet både ett trauma för den enskilde och en stor samhällsutmaning. Stockholms Stadsmission har under många år inventerat olika aspekter och föreslagit tänkbara lösningar som är genomförbara inom ramen för den förda politiken idag. I följande avsnitt breddar vi perspektivet både när det gäller framtidsscenarier och lösningar.

Vid en sådan framåtblick är det uppenbart att bostäder för alla i Sverige knappast kan bli en realitet annat än i det medellånga eller långa perspektivet. Orsakerna är väl kända. Byggtakten har varit för låg i många år och byggkostnaderna är alltjämt så höga att hundratusentals personer inte har råd att efterfråga de bostäder som byggs. Befolkningen har också passerat tiomiljonersstrecket och en orolig omvärld och förhoppningar om att få bättre livsbetingelser bidrar till mycket stora flyktingströmmar och annan migration.

Till detta kommer fortsatt stark inflyttning till storstäder och universitetsorter. I storstäderna förvärras bostadsbristen allt mer. I juli 2017 redovisade Stockholms Bostadsförmedling statistik som visar att det står fler köande i Stockholms bostadskö än det finns invånare i Göteborg.[70] Mot den bakgrunden framstår det som angeläget att prova nya och väsentligt mer kraftfulla grepp i svensk bostadsförsörjning.

BOSTAD FÖRST I ETT URVAL LÄNDER



Anm: Uppgiften för Spanien är något osäker.
Källa: Housing First Europe 2017.

SAMVERKAN MED FASTIGHETSBOLAG

Framför allt handlar det om ökad samverkan med fastighetsbranschen. Stockholms Stadsmission driver sedan en tid projektet Särskildnyttan, en boendemodell som utvecklas med hjälp av ett större bostadsfinansieringsbolag. Modellen går ut på att fastighetsbolag bidrar med lägenheter som Stockholms Stadsmission sedan hyr ut i andra hand. De fastighetsägare som Särskildnyttan arbetar med stödjer Bostad Först. Andra möjligheter som utreds i projektet är att tillsammans med samarbetspartners köpa och bygga hyresfastigheter samt att bygga om lokaler som skulle kunna användas för enklare boenden med tillfälliga bygglov.

Dessa initiativ har betydande potential, inte minst lokalt. Men väsentligt mycket mer behövs. Därför är det angeläget att söka inspiration för åtgärder mot hemlöshet på andra håll än i Sverige. Sedan konceptet Bostad Först initierades i USA i början av 1990-talet har modellen fått många efterföljare runtom i världen. 13 länder i Europa har introducerat Bostad Först, i samtliga fall med goda eller mycket goda resultat.[71]

I samtliga länder är grundprincipen för Bostad Först en nära samverkan mellan fastighetsbranschen, civilsamhället och andra parter. I vissa länder finns långa traditioner på området, antingen i form av ”social housing” eller på andra sätt.[72] I länder som Tyskland och Österrike, med stort inslag av hyresbostäder och liten andel ägda bostäder, ser exempelvis förutsättningarna annorlunda ut än på andra håll. ”Social housing”, det vill säga bostäder där en betydande del av hyresbeståndet öronmärks för ekonomiskt svaga grupper, är ett bra sätt att säkerställa att resurssvaga familjer och individer erbjuds en egen bostad.

FINLAND SOM FÖREDÖME

För svenskt vidkommande är Finland högintressant som inspiration och föredöme. Av historiska skäl är inslaget av allmännytta mindre än i Sverige, och bostadsmarknaden är i större utsträckning kommersiellt betingad. Likväl är partnerskap mellan olika aktörer för åtgärder mot hemlöshet ett väletablerat faktum. Sedan Finland antog en nationell strategi mot hemlöshet med Bostad Först som centralt inslag 2008 har antalet personer i hemlöshet minskat med cirka en fjärdedel. Andelen av dessa som var drabbade av

70. I juli fanns 578 366 betalande i Stockholms bostadskö, (SvD 2017-08-14 *”Bostadskön växer – nu 10 år för en bostad i Rinkeby”*)
71. Housing First Europe. 2017. *http://housingfirsteurope.eu/assets/files/2017/03/HFG_full_Digital.pdf*
72. I Frankrike instiftades till exempel hyresbostäder med subventionerad hyra (*”habitations à loyer modéré”*, HLM) redan 1950

hemlöshet över en längre tid nationellt minskade från 45 procent till 36 procent under samma period.

En nyckelaktör i arbetet mot hemlöshet och för bostadsförsörjning för ekonomiskt utsatta grupper i Finland är Y-Säätiö eller Y-Stiftelsen. Stiftelsen grundades 1985 och har en helt fristående ställning i den finska fastighetssektorn[73]. Grundarna utgör ett brett spektrum av det finska samhällslivet. De är Helsingfors, Esbo, Vanda, Åbo och Tammerfors kommuner, kommun- och regionförbundet, byggindustrin, byggnadsarbetarförbundet, kyrkan, Röda korset samt Alko, motsvarigheten till Systembolaget, samt förbundet för mental hälsa.

Långsiktighet och stark lokal förankring har varit grundprinciper för Y-Stiftelsen, som direktäger 16 000 lägenheter i 55 kommuner runtom i landet. De flesta fastigheter är centralt belägna, vilket ger de boende möjlighet att lätt nå arbetsplatser, sociala inrättningar och fritidsaktiviteter. Ambitionerna är höga när det gäller arkitektur och utformning av fastigheterna för att främja integration och kontakt mellan de boende. Stiftelsens organisation ger också de boende betydande konkret hjälp för att underlätta deras övergång till självförsörjning. 2014 utsågs Y-Stiftelsen till vinnare av World Habitat Award.[74]

Y-Stiftelsens mål är att hemlöshet inte längre ska existera i Finland. Strategin för att nå dit är att kraftigt öka utbudet av hyresbostäder som kan efterfrågas av alla. Verktygen är att bygga, renovera och hyra fastigheter i städer och samhällen över hela landet. Det hela görs genom en Bostad Först-modell, i nära samverkan med kommuner och civilsamhället. Ambitionen är att två tredjedelar av hyresgästerna ska vara självförsörjande i början av 2020-talet. Stiftelsen har en stark ställning i samhällsdebatten och anses ha stort inflytande över riktlinjer och lagstiftning vad gäller hemlöshet.

BOSTAD FÖRST SOM GRUNDPRINCIP

När stiftelsen grundades i mitten av 1980-talet var antalet personer i hemlöshet i Finland cirka 20 000. Vid den tiden låg ansvaret för arbetet mot hemlöshet helt på kommunerna, som av resursskäl hade mycket svårt att klara sin uppgift. Inte minst tack vare att Y-Stiftelsens arbete, med Bostad Först som grundprincip, har antalet idag minskat till drygt 7 000[75].

Medan många andra aktörer på bostadsmarknaden breddat sig har Y-Stiftelsen behållit sitt fokus på kärnuppgiften att tillhandahålla boende för personer i hemlöshet och andra i social utsatthet. Y-Stiftelsen är ett icke vinstdrivande privat bostadsföretag som återinvesterar överskottet i nya bostäder. Hyresintäkterna täcker driftskostnaderna, och ger ansenliga överskott som kan användas för expansion och andra projekt. Anslag kommer också från det nationella spelbolaget och ett statligt boendefinansieringsinstitut. Finansiering sker även genom lån. Hyrorna är lägre än de som betalas på den öppna marknaden samtidigt som bostäderna har hög kvalitet och energieffektivitet och, som nämnts, i de flesta fall centrala lägen.

Genom sin långsiktiga strategi och starka förankring i kommuner, näringsliv och civilsamhälle anses Y-Stiftelsen i hög grad ha påverkat attityderna till bostadsförsörjning för personer i hemlöshet och socialt utsatta och minskat stigmatiseringen. Intresset har varit stort även utanför Finland och delegationer har kommit från Sverige, Polen, Italien, Frankrike, Japan, Sydkorea, Uruguay, Chile, Argentina, Mexiko, USA och Ryssland.

FASTIGHETSBRANSCHENS HÅLLBARHETSARBETE

Det finländska exemplet visar hur långsiktig samverkan mellan fastighetsbolag, kommuner, civilsamhället och andra organ kan ge anmärkningsvärda resultat.

I Sverige har intresset hittills varit stort för Bostad Först, men det har gått trögt att skapa förståelse för konceptet. Kraftfulla åtgärder krävs för att lyfta frågan. Här är fastighetsbranschens hållbarhetsarbete en viktig faktor.

Fastighetsbolagen har genomgående ambitiösa program och riktlinjer för sitt hållbarhetsarbete. Men när det gäller social hållbarhet återstår mycket att göra och stöd till personer i social utsatthet som behöver bostäder bör omfattas av detta hållbarhetsarbete. Inom Stockholms Stadsmission och stadsmissionerna runtom i landet upprätthåller vi redan idag en fruktbar dialog med fastighetsägare. Den kommer vi att utveckla det kommande året – allt för att minska och på sikt avveckla hemlösheten i Sverige.

73. The Y-Foundation. *https://ysaatio.fi/in-english/*
74. Building and Social Housing Foundation. 2014. *https://www.bshf.org/world-habitat-awards/winners-and-finalists/y-foundation/*
75. The Guardian 22 mars 2017, *"What can the UK learn from how Finland solved homelessness?"*

REKOMMENDATIONER

FORMULERA OCH ANTA EN NY NATIONELL HEMLÖSHETSSTRATEGI

Sverige har sedan 2009 saknat en nationell hemlöshetsstrategi vilket har inneburit att arbetet med att förebygga och motverka hemlösheten inte kunnat samordnas och effektiviseras tillräckligt och inte heller kunnat följas upp av staten. Flera av våra nordiska grannar har på ett effektivt sätt arbetat med hemlöshetsproblematiken genom nationella hemlöshetsstrategier, det bör även Sverige göra. I framtagandet av en nationell hemlöshetsstrategi behöver både bostadsförsörjningsperspektivet och socialtjänstperspektivet beaktas. Hemlöshetsstrategin bör innehålla ett mål inte bara för antalet bostäder, utan ett mål om antalet bostäder med bibehållen godtagbar kvalitet för ekonomiskt svaga hushåll. Hemlöshetsstrategin bör även omfatta en återkommande utvärdering av vad kommunerna gör för att minska hemlösheten, enligt på förväg definierade kriterier där varje kommuns åtagande och resultat redovisas. En alternativ metodik kan vara att Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) ansvarar för granskningen, med inspiration från den modell med Öppna jämförelser som givit påtagligt stöd och incitament till regionala vårdgivare att förbättra sitt arbete.

LAGSTIFTA OM NATIONELL TAK ÖVER HUVUDET-GARANTI

Många kommuner i Sverige har någon form av tak över huvudet-garanti, men det finns inte några gemensamma regler som förhindrar att människor tvingas sova ute på gatan. Socialtjänstlagen behöver kompletteras med en skarp och tydligt formulerad lagbestämmelse enligt vilken människor i en sådan utsatt situation har rätt till tak över huvudet samt fortsatta samordnade insatser utifrån individuella behov, i enlighet med regeringens nationella hemlöshetsstrategi för åren 2007–2009.

KRAV PÅ BOSTAD FÖRST-MODELLEN I HELA LANDET

Bostad Först-modellen innebär att i stället för att villkora boendet får personer med komplexa problem en egen permanent bostad med tillgång till frivilliga och individuellt anpassade stödinsatser. Bostad Först introducerades i USA på 1990-talet och har sedan dess testats på flera håll runt om i världen, även i flera svenska kommuner. Modellen har visat sig vara mycket framgångsrik och flera utvärderingar har gjorts, enligt organisationen Housing First Europe. Resultaten hittills är samstämmiga. Närmare 85 procent av de som ingick i programmet lyckades behålla sitt boende vid en femårsuppföljning. Det ska jämföras med cirka 25–30 procent kvarboende i olika boendetrappor. Detta är således den enda evidensbaserade metoden som visat sig vara effektiv och verkligen fungerar. Mot bakgrund av detta kräver Stockholms Stadsmission att alla kommuner använder sig av denna evidensbaserade metod.

ÅTGÄRDER MOT HEMLÖSHET I FASTIGHETSBRANSCHENS HÅLLBARHETSARBETE

Fastighetsbranschens aktörer i vid mening, vilket här omfattar privata och allmännyttiga bostadsföretag, byggbolag och finansieringsinstitut, har genomgående ambitiösa program och riktlinjer för sitt hållbarhetsarbete. Men framsynthet saknas när det gäller människor som riskerar hemlöshet. För ett långsiktigt framgångsrikt arbete med social hållbarhet behöver fastighetsbranschen kliva fram och ta ansvar i hemlöshetsfrågan. Bostad Först och Stockholms Stadsmissions projekt Särskildnyttan har betydande potential tack vare nära samverkan med bygg- och fastighetsbranschen, och detta kan utvecklas vidare både i omfattning och djup. Stockholms Stadsmission anser att fastighetsbranschen behöver ta till sig sådana erfarenheter och resultat. För att branschens hållbarhetsarbete ska ha trovärdighet måste det omfatta åtgärder mot hemlöshet.

FÖRSTÄRK BOSTADSBIDRAGET

Bostadsbidraget kan fungera bra men dess nuvarande utformning är problematiskt då allt för många som behöver det ekonomiska stödet hamnar utanför. Idag kan endast barnfamiljer samt unga mellan 18–28 år få bostadsbidrag. Stockholms Stadsmission förordar att bidraget utökas så att samtliga samhällsgrupper med låga inkomster och som inte själva kan ordna eget boende kvalificerar sig för bostadsbidrag. Vi på Stockholms Stadsmission ser också hur nivåerna för bostadsbidrag är betydligt lägre än genomsnittshyrorna i storstäderna, vilket gör bidraget ineffektivt i dessa områden. Nivåerna bör ses över och höjas så att de återspeglar hyresnivåerna oavsett var i Sverige man bor. Ett förstärkt bostadsbidrag kan också bidra till att fler flyttar till nyproduktion från det äldre beståndet med låga boendekostnader, det vill säga flyttkedjorna kan fungera bättre. Effektivare flyttkedjor gör att fler bostäder med låga hyror blir tillgängliga för ekonomiskt utsatta grupper.

SANKTIONER FÖR KOMMUNER SOM INTE HAR UPPDATERADE RIKTLINJER

Regeringens nationelle hemlöshetssamordnare, Michael Anefur, tecknade 2014 avsiktsförklaringar med ett mindre antal kommuner för åtgärder mot hemlöshet. Avsiktsförklaringarna är inte bindande. En första utvärdering visar att avsiktsförklaringarna hittills har givit få konkreta resultat. Detta sätter förnyat fokus på riktlinjerna för bostadsförsörjning, som är ett av kommunernas viktigaste bostadspolitiska verktyg. Kraven på kommunernas riktlinjer är tydliga och lagen är explicit: riktlinjer för bostadsförsörjningen ska antas av kommunfullmäktige under varje mandatperiod. I riktlinjer antagna från och med 2014 ska kommuner, bland annat, redovisa vilka hänsyn kommunen tagit till nationella och regionala mål. Riktlinjerna är också kommunens sätt att på ett samlat och kraftfullt sätt arbeta med hemlöshetsproblematiken i kommunen.

Att 75 procent av landets kommuner bryter mot lagen och väljer att inte använda de bostadspolitiska verktygen är oerhört problematiskt. Det är hög tid för regeringen att agera på denna nedslående statistik. Enligt bestämmelserna i bostadsförsörjningslagen ska länsstyrelsen ge kommunerna råd, information och underlag för planeringen av bostadsförsörjningen. Helt uppenbart räcker inte detta och regeringen bör vidta ytterligare åtgärder för att kommunerna ska följa lagen, ytterst bör det bli fråga om någon form av sanktioner eller vite från länsstyrelsernas sida.

INKOMSTKRAVEN BÖR SLOPAS NATIONELLT

Många allmännyttiga bostadsbolag ställer idag krav på sina hyresgäster. Inte sällan kan dessa krav vara högt ställda. Det kan handla om att inkomster som baseras på olika bidrag och stöd inte räknas som inkomst men kraven kan också handla om att hyresgästen måste ha en viss summa kvar efter att hyran är betald. Genom dessa krav utesluts många från bostadsmarknaden. Dessa personer har ingen annanstans att vända sig och riskerar därför att hamna i hemlöshet. Vi på Stockholms Stadsmission anser att allmännyttan har ett större ansvar än så.

Vi ser nu att vissa föregångskommuner går i bräschen och sänker eller slopar inkomstkraven till sina kommunala bostadsbolag. Stockholms Stadsmission anser att samtliga allmännyttiga bostadsbolag över hela landet bör ta ett större socialt ansvar och helt slopa inkomstkraven.

BEGÄR UNDANTAG FRÅN EU:S STATSSTÖDSREGLER

Som det ser ut idag begränsar EU:s konkurrens- och statsstödsregler utrymmet för medlemsländerna att bedriva en aktiv bostadspolitik via offentligt ägda bostadsföretag. Det finns dock en möjlighet för medlemsländerna att begära undantag från EU:s statsstödsregler för att möjliggöra fortsatt offentligt ekonomiskt stöd till bostäder för dem som har små resurser. Med den så kallade byggbonusen till kommunerna som löper fram till 2020 har regeringen utnyttjat möjligheten till undantag från statsstödsreglerna. Men byggbonusen är av tillfällig art. Den är heller inte särskilt omfattande, och är inte jämförbar med en ansökan om att klassificera allmännyttans verksamhet som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (SGEI).

Konsekvensen av att Sverige inte begärt undantag från reglerna är att den svenska allmännyttan måste bedriva sin verksamhet på samma strikta affärsmässiga villkor som privata bostadsbolag, enligt den nya lagen från 2010. Det försvårar för sociala insatser för individer och grupper som har svårt att klara sig själva på bostadsmarknaden. Att ansöka om att klassificera allmännyttans verksamhet som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, och således undanta delar av bostadsmarknaden från den kommersiella marknaden, skulle således vara en kraftfull åtgärd för att låta staten stödja sociala åtgärder på bostadsmarknaden.

APPENDIX

KOMMUNERNAS ÅTAGANDEN I AVSIKTSFÖRKLARINGEN	STOCKHOLMS STADSMISSIONS UPPFÖLJNING 2017

BORLÄNGE

1. Att Borlänge kommun arbetar för att skapa ett strategiskt styrdokument där kommunens principer och arbete med hemlöshetsrelaterade frågor klart framgår.

Häri kan exempelvis riktlinjer för både intern och extern samverkan finnas, samt principer för hur uppföljning av kommunens insatser ska gå till.

2. Att Borlänge kommun försöker hitta former för samverkan med privata fastighetsägare, för att på så sätt få tillgång till fler bostäder. Det finns, enligt kommunen, redan upparbetade kommunikationskanaler på andra områden, som skulle kunna utnyttjas även för detta ändamål.

3. Att Borlänge kommun arbetar för att effektivisera det vräkningsförebyggande arbetet i samverkan med det kommunala bostadsbolaget – exempelvis genom att förstärka de personella resurserna (”delad tjänst”) och att arbeta med tidiga insatser.

Häri kan också ligga insatser för upplysning och information till sådana målgrupper som befinner sig i riskzonen för att bli vräkta, t ex unga vuxna.

Strategisk styrning
Hemlöshetsfrågan en tvärsektoriell och koncernövergripande fråga om bostäder och ett socialt hållbart samhälle.

Vräkningsförebyggande arbete
Kommunen har arbetat fram förslag om ett förbättrat vräkningsförebyggande arbete. Samordnat stöd med kontaktperson till personer i riskzon. Dialog sker även med privata hyresvärdar.

Bostad Först
Kommunen använder sig av Bostad Först. För närvarande pågår fem ärenden och ytterligare fem väntas starta inom kort.

Intern samverkan
Ansvariga chefer samt annan personal träffas regelbundet för att arbeta för förbättrad intern samverkan och förbättrad kommunikation.

Extern samverkan
Medverka till en tidig dialog med hyresvärdar. Tidigt erbjuda stöd i kontakter med kronofogdemyndigheten, skuldrådgivning, personliga ombud och gode män/förvaltare. Sociala kontrakt tillsammans med det kommunala bostadsbolaget och i vissa ärenden i nära samarbete med frivilligorganisationer.

BOTKYRKA

1. Instrument, verktyg, rutiner ska tas fram för kartläggning av hemlöshet i Botkyrka kommun två gånger per år (mars och september) på individ-nivå.

2. Ta fram och säkra interna samverkansformer mellan parterna i styrgruppen i syfte att etablera bättre kunskapsunderlag och bättre planeringsförutsättningar.

3. Utarbeta instruktion för hur process vid köp av bostäder kan se ut.

4. Inlett samtal med samtliga större fastighetsägare i kommunen.

5. Ta fram samstämmiga definitioner gällande boendeformer inom kommunen.

6. Under 2013 ska kostnaderna för externa boenden minska med 15 procent.

Kartläggning
Två kartläggningar har genomförts under projektåret. Rutiner har tagits fram för att fortsätta med kartläggningarna två gånger per år.

Intern och extern samverkan
Projektgruppen har påbörjat en kartläggning av planeringsprocessen för byggande, i syfte att se över hur socialförvaltningen kan komma in tidigare och vara mer delaktig vid områdesutveckling och nybyggnation/exploatering.

Sociala kontrakt
Socialförvaltningen kommer att få hjälp från samhällsbyggnads-förvaltningen vid köp av bostäder. Kommunen ser även över hur bestånd av kommunägda bostadsrätter ska förvaltas för detta ändamål. Socialförvaltningen har även sedan länge ett samarbete med allmännyttan och det finns ett avtal om 200 lägenheter för socialt boende. Samtal sker med större privata fastighetsägare.

Definitioner om boendeformer
Ett beskrivande dokument med definitioner av boendeformer i socialförvaltningen och vård- och omsorgsförvaltningen är framtaget.

Kostnadsminskning
Projektmålet är inte uppnått.

KOMMUNERNAS ÅTAGANDEN I AVSIKTSFÖRKLARINGEN	STOCKHOLMS STADSMISSIONS UPPFÖLJNING 2017

LUND

1. Fortsätta sitt arbete med den handlingsplan som anger kommunens principer för arbetet med hemlöshetsrelaterade frågor och hur dessa konkret ska genomföras.

2. Att vid nybyggnation av bostäder fortsätta med den inriktning som är beslutad av kommunfullmäktige vad gäller tilldelningen av lägenheter för sociala ändamål.

3. Att fortsätta sin dialog med privata fastighetsägare för att få tillgång till fler bostäder för sociala ändamål.

4. Att fortsätta arbeta för att utöka och utveckla samverkan med relevanta idéburna organisationer.

5. Att undersöka möjligheterna för att i någon form pröva ”Bostad Först” som ett komplement till andrahandsuthyrningar/stödboende.

Strategisk styrning
Handlingsplan framtagen 2014 och revideras löpande.

Sociala kontrakt
Kommunen använder sig av social förtur till vissa hyreskontrakt. Detta föregås av en utredning. Kommunen använder sig även av hyresgarantier för att underlätta för personer med hinder att få förstahandskontrakt och därigenom ge dem möjlighet att få ett eget hyreskontrakt.

Extern samverkan
Syftet är att utöka och utveckla samarbetet med privata fastighetsägare för att få tillgång till fler bostäder för sociala ändamål. Socialförvaltningen i samarbete med andra berörda förvaltningar arbetar för att få lägenheter för sociala ändamål. I dag finns en referensgrupp som träffas fyra gånger per år i vilken olika frivilligorganisationer är representerade.

Bostad Först
Verksamheten med Bostad Först är i gång och kommunen har i dagsläget fyra brukare som är aktuella för insatsen. De har då förstahandskontrakt direkt genom Lunds allmännyttiga bostadsbolag.

ÖREBRO

1. Att Örebro kommun arbetar för att lyfta fram de bostadssociala frågorna och behoven i bostadsförsörjningsplanen.

2. Att Örebro kommun fortsätter på den inslagna vägen med förvaltningsövergripande samarbete – även med Samhällsbyggnadsförvaltningen. Den gemensamma handlingsplanen skulle vid revidering också behöva återkopplas till den politiska ledningen.

3. Att Örebro kommun fortskrider med planerna på att införa ”Bostad Först” som ett komplement till andrahandsuthyrningar för personer som inte blir godkända som hyresgäster på den ordinarie bostadsmarknaden, och personer som står mycket långt ifrån denna.

4. Att Örebro kommun fortsätter att arbeta för att tillsammans med ÖBO (kommunala bostadsbolaget i Örebro) bjuda in privata fastighetsägare till ett samarbete kring bostadssociala frågor, i syfte att dels få tillgång till fler bostäder för sociala ändamål, och dels för att få med fler aktörer i det vräkningsförebyggande arbetet.

Strategisk styrning
Kommunstyrelsen har uppdragit till Lokalförsörjningsavdelningen (LFA) att hantera sociala kontrakt och övergångsbostäder. LFA lyfter de bostadssociala frågorna i kommunens planering och gentemot de kommunala bolagen och privata fastighetsägare. LFA är mellanhand mellan socialförvaltningen och fastighetsägarna och övriga förvaltningar för att tillgodose de behov av bostäder personer som av sociala skäl behöver hjälp att få en bostad. Förvaltningarna fattar beslut om bostadsbehov och LFA förmedlar kontrakt på lägenheter som förvaltningarna kan tilldela som andrahandskontrakt. LFA samarbetar också med Stadsbyggnad vid planering av framtida bostadsbyggande och ställer bostadssociala krav.

Bostad Först
Projektet Bostad Först testades under perioden 2013-2015. Under denna period beslutades den politiska majoriteten att Bostad Först skulle permanentas. Verksamheten drivs av en frivilligorganisation inom ramen av ett Idéburet offentligt partnerskap med kommunen

LINKÖPING*

1. Att Linköpings kommun arbetar för att öka tillgången på bostäder.

2. Att Linköpings kommun utökar och effektiviserar det vräkningsförebyggande arbetet, samt utökar det uppsökande arbetet.

3. Att Linköpings kommun arbetar för att öka samarbetet med privata fastighetsägare kring bostadssociala frågor, i syfte att dels få tillgång till fler bostäder för sociala ändamål, och dels för att få med fler aktörer i det vräkningsförebyggande arbetet.

4. Att Linköpings kommun undersöker möjligheterna för att i någon form pröva ”Bostad Först” som ett komplement till andrahandsuthyrningar för personer som inte blir godkända som hyresgäster på den ordinarie bostadsmarknaden.

Ökat bostadsbyggande
Kommunen arbetar aktivt med frågan och bostadsbyggandet ökar stadigt.

Vräkningsförebyggande arbete
Kommunen har anställt ytterligare personal för att ansvara det vräkningsförebyggande arbetet.

Extern samverkan
Socialnämnden i kommunen arbetar i nära samarbete med privata fastighetsägare.

Bostad Först
Kommunen arbetar inte med Bostad Först

*Kommunen har beslutat följa åtagandena i avsiktsförklaringarna, men har valt att inte underteckna dessa.

APPENDIX

KOMMUNERNAS ÅTAGANDEN I AVSIKTSFÖRKLARINGEN	STOCKHOLMS STADSMISSIONS UPPFÖLJNING 2017

ALE

Har avböjt att inkomma med svar	**Sociala kontrakt** Kommunen följer upp de boendes boendesituation och har ett samarbete med de lokala hyresvärdarna. De boende tar över kontraktet om de ej har skulder/störningar under ett år. **Bostad Först** Kommunen har 1 bostad likt Bostad Först-modellen. Kommunen genomför ofta veckovisa hembesök och har möjlighet att låsa lägenheten omgående. Om de boende sköter sitt boende kan de erbjudas en social lägenhet. **Akuta boenden** Kommunen har några få som är placerade på vandrarhem och hotell, men genom täta uppföljningar kommer många vidare till bättre boendelösningar.

LULEÅ

Har avböjt att inkomma med svar	**Sociala kontrakt** Kommunen har under 2016 haft 325 sociala kontrakt som kallas för Övergångskontrakt. Syftet är att de boende ska få egna hyreskontrakt, detta sker med stöd från kommunen. Den 1 juli nu har kommunen minskat till 275 kontrakt. **Strategisk styrning** Kommunen har lyft hela arbetet med att hitta bostäder från Socialförvaltningen till Stadsbyggnadsförvaltningen. Stadsbyggnadsförvaltningen har i sin tur kontakt med Lulebo (det kommunala bostadsbolaget) och andra privata aktörer. Tidigare hade Socialförvaltningen endast tillgång till Lulebo och Luleå kommuns egna bostäder. Kommunen har kontinuerliga möten mellan förvaltningarna både på operativ och strategisk nivå. Kommunen utvecklar löpande sina rutiner av hanteringen av bostäderna för personer i behov av stöd. **Intern och extern samverkan** Kommunen har kontinuerliga möten med ideella föreningar gällande utsatta EU-medborgare. Nu pågår arbeten för att hitta boendelösningar inför vinterhalvåret för dessa samt andra i akut hemlöshet.

SKELLEFTEÅ*

1. Att motverka hemlöshet och utestängning från arbetsmarknaden. 2. Att samarbeta med andra intressenter för att förebygga och motverka vräkningar. 3. Att genom samarbete med Budget- och skuldrådgivningen, Boskola och andra åtgärder, ge enskilda stöd och hjälp att behålla sin bostad, alternativt erhålla en ny bostad. 4. Att bevaka och följa upp olika kontraktsformer både internt och externt. 5. Att ta fram lättillgänglig information till enskilda. 6. Att skapa rutiner så att den enskilde får hjälp och stöd i ett så tidigt skede som möjligt.	**Strategisk styrning** Kommunen fortsätter att aktivt arbeta med uppsökande, boendestödjande och vräkningsförebyggande insatser. Arbetet med att ta fram handlingsplaner och skriftliga rutiner fortsätter. En bostadskonsulent och en utvecklingsledare arbetar med den övergripande strategin för att motverka hemlöshet, arbetar även med bostadsförsörjningen i kommunen. Kommunen har en bostadsgrupp som arbetar under Huvudöverenskommelse mellan Socialtjänsten i Skellefteå kommun Närsjukvården i Skellefteå Västerbottens läns landsting. Arbetsgruppen består av deltagare från hyresvärdar, Beroendeenheten, Kronofogden, Stöd- och service och Individ- och Familjeomsorgen. Senaste år har fler hyresvärdar anslutits sig till gruppen. **Kartläggning** En hemlöshetsmätning görs vartannat år i Skellefteå för få en tydlig bild av hemlöshetssituation, denna ligger även till grund för det fortsatta arbetet. **Akuta boenden** Jourlägenhet och stödboende finns att tillgå. Socialtjänsten kan också om förutsättningar föreligger erbjuda tillfälligt boende.

*Kommunen har beslutat följa åtagandena i avsiktsförklaringarna, men har valt att inte underteckna dessa.

KOMMUNERNAS ÅTAGANDEN I AVSIKTSFÖRKLARINGEN	STOCKHOLMS STADSMISSIONS UPPFÖLJNING 2017

SOLNA*

Har avböjt att inkomma med svar	Kartläggning Vräkningsförebyggande arbete Sociala kontrakt Intern och extern samverkan

ÄNGELHOLM

1. Ängelholms kommun åtar sig att skapa ett strategiskt styrdokument där kommunens principer och arbete med hemlöshetsrelaterade frågor klart framgår. Häri kan exempelvis riktlinjer för både intern och extern samverkan finnas. 2. Ängelholms kommun åtar sig via Kommunledningskontoret (enheten för samhällsplanering och utveckling) att genom exploateringsavtal bevaka att ett visst antal lägenheter ställs till kommunens förfogande, i förhållande till erhållen byggrätt, i samband med detaljplaneläggning och markanvisning. 3. Ängelholms kommun åtar sig att upprätta och erbjuda samverkansavtal med bostadsbolag och fastighetsägare i kommunen i syfte att underlätta inträde till den ordinarie bostadsmarknaden för hemlösa. 4. Ängelholms kommun åtar sig att föra en bred diskussion om ”Bostad Först” som en eventuell modell att införa i kommunen. 5. Ängelholms kommun åtar sig att tillsammans med bostadsbolag och fastighetsägare se över samtliga aktuella sociala kontrakt, med målsättningen att, där det är möjligt, omvandla dessa till förstahandskontrakt för hyresgästerna, enligt uppställda regler.	**Strategisk styrning** Långsiktig strategi för arbete med hemlöshet i Ängelholms kommun har skapats. Kommunen har tecknat samverkansavtal med tre fastighetsägare som säkrar tillgången på nya lägenheter. Samarbetet har hela tiden utvecklats löpande. Kommunen erbjuder de hyresvärdar kommunen har samverkansavtal med, att teckna förstahandskontrakt och hyra ut i andra hand till personer som själva köat sig till en plats hos det aktuella hyresbolaget om hyresvärden inte vill teckna avtal på grund av betalningsanmärkningar/skulder som en form av hyresgaranti. Samma regler gäller som vid bistånd i form av bostadssocial lägenhet dvs. att kontraktet övergår till förstahandskontrakt efter 1 år under förutsättning att hyreslagen följs och ingen ny skuldsättning sker. **Vräkningsförebyggande arbete** Ett vräkningsförebyggande team har bildats där olika kompetenser ingår. **Intern och extern samverkan** En ansvarig handläggare i teamet ansvarar för att samordna tidig kontakt med hyresvärdar, Kronofogde, budget/skuldrådgivare, gode män/förvaltare och ev. handläggare inom kommunen som kan vara aktuella. Fått utökade resurser till budget/skuldrådgivning med 25 %. Antalet vräkningar har minskat. Samverkansavtal med fastighetsägare 3 fastighetsägare har upprättats. Bra samarbete med fler hyresvärdar dock utan formaliserat avtal. Dialog med frivillig organisationer men inga nedtecknade avtal om samverkan. **Sociala kontrakt** Ett gediget arbete med att omvandla gamla sociala kontrakt till förstahandskontrakt påbörjades och har resulterat i att just där det varit möjligt har kontraktet omvandlats och den enskilde har fått eget förstahandskontrakt. Likaså arbetas det mer aktivt med att de andrahandskontrakt som tecknas enligt samverkansavtal idag, övergår till förstahandsavtal efter 1 år om uppställda regler följts. Den enskilde erbjuds boendestöd och/eller ekonomisk rådgivning för att, vid behov, få stöd i att upprätthålla reglerna och inte bli ”fast” i ett socialt kontrakt. Kommunen har dock inte lyckats att genom exploateringsavtal bevaka att ett visst antal lägenheter ställs till kommunens förfogande. **Bostad Först** Har införts dock utan behandlingsinsatser.

KIRUNA

Har avböjt att inkomma med svar	1. Kiruna kommun tog fram en handlingsplan mot hemlöshets 2013 med fem, vilka avsåg en samverkan mellan kommunens bostadsbolag och socialförvaltningen. Handlingsplanens alla delar har inte följts upp och en ansvarig för samordningen finns inte för närvarande. 2. Kartläggning av hemlöshet. 3. Intern och extern samverkan mellan det Kommunala bostadsbolaget, Kiruna bostäder AB (KBAB) och socialförvaltningen, exempelvis genom månadsmöten med KBAB där socialförvaltningen får kännedom om vilka som har hyresskulder/restskulder och vilka KBAB har skickat in till kronofogden för vräkning samt vilka som har störande liv som riskerar vräkning. 4. Socialförvaltningen skickar in till KBAB om att kund får överta 2:a handskontraktet till 1.a handskontrakt, KBAB har krav på utifrån att kund ska ha bott i lägenheten från 1-8 år beroende på bostadsområde. Andrahandskontrakt är 1 av de 4 kategorier som man räknar till hemlöshet. Samordning efterfrågas från förvaltningarna för det fortsatta arbetet för att motverka hemlöshet i det fortsatta arbetet. Ett beslut om ”Bostad först” inväntas.

*Kommunen har beslutat följa åtagandena i avsiktsförklaringarna, men har valt att inte underteckna dessa.

APPENDIX

SUNDSVALL

KOMMUNERNAS ÅTAGANDEN I AVSIKTSFÖRKLARINGEN

1. Sundsvalls kommun arbetar för att se över sitt bostadsförsörjningsprogram. Kommunen behöver öka sitt bostadsbyggande utifrån befintliga och kommande behov hos kommunens invånare.

2. Sundsvalls kommun arbetar för att skapa ett strategiskt styrdokument där kommunens principer och arbete med hemlöshetsrelaterade frågor klart framgår. Häri kan exempelvis riktlinjer för både intern och extern samverkan finnas.

3. Sundsvalls kommun arbetar för att via Kommunledningskontoret bevaka att ett visst antal lägenheter, om möjligt, ställs till kommunens förfogande genom exploateringsavtal, i förhållande till erhållen byggrätt, i samband med detaljplanaeläggning och markanvisning.

4. Sundsvalls kommun arbetar för att upprätta och erbjuda samverkansavtal med bostadsbolag och fastighetsägare i kommunen i syfte att underlätta inträde till den ordinarie bostadsmarknaden för hemlösa personer.

5. Sundsvalls kommun arbetar för att genom ägardirektivet till det kommunala bostadsbolaget ange att försörjningsstöd ska accepteras som godtagbar inkomstkälla för hyresgäster.

6. Sundsvalls kommun arbetar för att söka ett intensifierat samarbete med hyresvärdar för att i mesta möjliga mån undvika vräkningar. Ett tidigt agerande från både hyresvärdar och socialtjänst är centralt.

7. Sundsvalls kommun arbetar för att tillsammans med bostadsbolag och fastighetsägare se över samtliga aktuella sociala kontrakt, med målsättningen att, där det är lämpligt, omvandla dessa till förstahandskontrakt för hyresgästerna, enligt hyreslagens uppställda regler.

STOCKHOLMS STADSMISSIONS UPPFÖLJNING 2017

1. Sundsvalls kommun har sett över sitt bostadsförsörjningsprogram i flera omgångar. Kommunfullmäktige beslutade 2014-06-23 att anta ett nytt bostadspolitiskt program. Därefter har bostadsförsörjningsprogrammet uppdaterats ytterligare en gång. Numera gäller dokumentet ”Sundsvalls handlingsplan för bostadsförsörjning 2016-2021 efter att kommunfullmäktige 2016-06-27 beslutade att revidera kommunens bostadspolitiska program. Den nuvarande handlingsplanen för bostadsförsörjning inkluderar bl.a. riktlinjer för bostadsförsörjning samt 10 stycken mål med kopplade aktiviteter. Antalet nybyggda bostäder i Sundsvall var 108 st under år 2012, 43 st år 2013, 40 st år 2014, 79 st år 2015 och 302 st under år 2016. Bostadsbyggandet har därmed ökat under de två senaste åren och ser ut att fortsätta att ligga på en för Sundsvall hög nivå under de fem kommande åren.

2. Kommunen har beslutat om flera strategiska styrdokument riktat direkt och indirekt mot hemlösheten i kommunen enligt följande. Kommunens samlade styrdokument för mål och budget, benämns ”Mål- och resursplan”. I den av kommunfullmäktige beslutade mål- och resursplanen för 2017-2018 med plan för 2019-2020 framgår att ”Kommunen ska ha nolltolerans mot hemlöshet och alla som vill ska kunna ha en bostad. För att underlätta för socialt utsatta grupper som idag har svårt att få en bostad ska Mitthem avsätta lägenheter till de kommunala verksamheternas behov. Dessutom fortsätter arbetet med Bostad först”. Socialnämnden har 2017-08-23 beslutat att anta projektdirektiv för ”Bostad först” i mindre skala i Sundsvall. Modellen om Bostad först syftar till att erbjuda hemlösa en bostad och ett individanpassat stöd. Projektet kommer att genomföras under 2018 -2019 och har som mål att erbjuda bostad till 15 stycken hemlösa i Sundsvall. Kommunfullmäktige har 2017-06-26 beslutat om nya ägardirektiv för kommunens bolag, däribland bostadsbolaget Mitthem. I direktivet framgår Mitthems uppdrag där följande delar kan sägas ha anknytning till hemlöshet: ”I proportion till sin marknadsandel för hyresrätter, utveckla en effektiv samverkan med kommunens sociala myndigheter och erbjuda ett bra boende för ekonomiskt svaga hushåll eller hushåll som av andra skäl har svårt att hävda sig på bostadsmarknaden.” Sundsvalls kommun har också sedan beslut i kommunfullmäktige 2014-06-23 infört en kommunal hyresgaranti.

3. I exploateringsavtal, såväl ingångna som framtida, förbehåller kommunen sig rätten att hyra el köpa ett visst antal lägenheter utifrån behov. Kommunen kan, när väl byggnationerna är påbörjade, teckna hyresavtal eller ingå köpeavtal ifall det byggs bostadsrätter.

4. Drakfastigheter har kontinuerlig kontakt med olika hyresvärdar för att få fram lägenheter. I ett pågående projekt kommer vi också förslag på rutiner för samverkan mellan bostadsbolag och kommunen.

5. Kommunfullmäktige har 2017-06-26 beslutat om nya ägardirektiv för de kommunala bolagen, däribland bostadsbolaget Mitthem. Som en del i ägardirektivets formulering av Mitthems uppdrag nämns att ”Försörjningsstöd ska betraktas som inkomst.”

6. Socialtjänsten har en rutin kring vräkningar där personer som riskerar vräkning får information om socialtjänstens möjlighet att hjälpa till. När det gäller barnfamiljer tas alltid kontakt och vår målsättning är att familjen ska kunna bo kvar. Något mer omfattande förebyggande samarbete hyresvärdar har tyvärr inte skett.

7. Finns kvar som målsättning men socialtjänsten har inte kunnat leva upp till den målsättningen. Socialtjänsten kommer under hösten att starta upp ”bostad först” och där är syftet att personer som står långt bort från den ordinarie bostadsmarknaden ska få ett första-handskontrakt.

REFERENSER

Bloomberg. 2017. *https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-05-15/new-zealand-housing-market-most-at-risk-of-bust-goldman-says*

Botkyrka kommun. 2014. *Slutrapport Hemlöshetsfrågor i Botkyrka*

Boverket. 2004. *Bostadsstandard m.m. för barnfamiljer med bostadsbidrag.*

Boverket. 2012. *Kommunal hyresgaranti – möjlighet till eget boende*

Boverket. 2014. *Plan- och bygglagstiftningens utveckling.*

Boverket. 2016. *Reviderad prognos över behovet av bostäder till 2025.*

Boverket. 2016. *Riktlinjer för bostadsförsörjning.*

Boverket. 2016. *Värdeöverföringar från allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag för räkenskapsåret 2014.*

Boverket. 2017. Boverkets indikatorer.

Building and Social Housing Foundation. 2014. *https://www.bshf.org/world-habitat-awards/winners-and-finalists/y-foundation/*

Davidson, Kristina. 2017. *Bostäder för hemlösa på gång i Limhamn.* Skånska Dagbladet. 2017-04-21.

Eriksson, P. et al. 2017. *Fler måste ha tillgång till hyresrätterna.* Aftonbladet. 2017-06-14.

Europeiska Kommissionen. 2017. ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR – Landsrapport Sverige 2017 Med en fördjupad granskning rörande förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser

Förvaltnings AB Framtiden. 2016. Årsredovisning 2016.

Försäkringskassan. 2017. Bostadsbidrag. https://www.forsakringskassan.se/myndigheter/kommuner/bostadsformaner/bostadsbidrag

Göteborgs stad. 2016. Hemlösa och utestängda från bostadsmarknaden april 2016.

Göteborgs stad. 2015. Göteborgs stads strategi och plan mot hemlöshet 2015-2018. Kort sammanfattning.

Göteborgs stad. 2016. *Strategi och plan mot hemlöshet.* Årsrapport 2016.

Gistö, Lillian. 2017. *Mejl.*

Housing First Europe. 2017. *http://housingfirsteurope.eu/assets/files/2017/03/HFG_full_Digital.pdf*

Hyresgästföreningen. 2017. *Nyproduktion och renoveringar av hyresrätter: en för lönsam affär?* 2017-03-29.

L. Frisell & M. Yazdi. 2010:3. *Penning- och valutapolitik.* Riksbanken

Länsstyrelsen Stockholm. 2014. *Bostad Först i Stockholms stad – ett samverkansprojekt.* http://www.lansstyrelsen.se/stockholm/SiteCollectionDocuments/Sv/samhallsplanering-och-kulturmiljo/boende/Heml%C3%B6shet/Dokumentation-konferens-november-2014/LINN-Bostad%20f%C3%B6rst%20i%20Stockholm-ett%20samverkansprojekt.pdf

Leijnse, Emma. 2017. *Överskott i budgeten ger mer pengar till hemlösa och hemtjänst.* Sydsvenskan. 2017-05-21.

Lekholm, Kalle. 2017. *Nytt samarbete ska hjälpa hemlösa till egen bostad.* Vårt Göteborg. 2017-04-06

Malmö Stad. 2016. *Malmö stads kartläggning av hemlösa år 2016.* Mynewsdesk. 2016-11-03.

Regeringskansliet. 2014. *Bostad sökes – Slutrapport från den nationella hemlöshetssamordnaren*

Regeringen. 2016. *http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/04/regeringen-ger-kommuner-byggbonus-for-bostadsbyggande/*

Regeringen. 2016. *http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/04/regeringen-ger-kommuner-byggbonus-for-bostadsbyggande/*

Regeringen. 2016. Pressmeddelande: *111 kommuner tar del av miljardbonus för bostadsbyggande*

Regeringen. 2017. Pressmeddelande: *En särskild utredare ska se till att befintliga byggrätter bebyggs.*

Regeringen. 2017. Pressmeddelande: *Förenklingar i lag ska få fart på byggandet.*

Regeringen. 2017. Pressmeddelande: *Uthyrning av privatbostäder ska utredas.*

Regeringen. 2017. Pressmeddelande: *Morgan Johansson tog emot förslag om stärkt ställning för hyresgäster*

Regeringen. 2017. Pressmeddelande: *Fler steg för att garantera att kommuner planerar för bostadsförsörjningen bland grupper med svag ställning på bostadsmarknaden*

SFS 2001:253. *Socialtjänstlag*.

Sveriges Kommuner och Landsting & Sabo (2011), *Ägardirektiv till Allmänna Kommunala Bostadsaktiebolag,* en handledning.

Socialstyrelsen. 2012. *Hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden 2011.*

Socialstyrelsen. 2013. *Ekonomisk utsatthet och välfärd bland barn och deras familjer 1968–2010 Underlagsrapport till Barns och ungas hälsa, vård och omsorg*

Swärd, Hans & Eriksson, Per. 2014. *Antalet hemlösa växer dramatiskt*. Svenska Dagbladet. 2014-12-08.

SCB. 2015a. *https://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/Sverige-lever-gott-men-risken-for-fattigdom-okar/*

SCB. 2015b. *https://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/Skilsmassor-vanliga-efter-nagra-ar/*

SABO. 2016. *http://www.sabo.se/om_sabo/Sidor/Allmannyttan.aspx*

SCB. 2016. *https://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/En-av-tre-fodda-utanfor-EU-i-risk-for-fattigdom-i-Sverige/*

Stockholms stad. 2016. *Hemlösa i Stockholms stad 25 september 2016.*

Stockholms stad. 2017. Tjänsteutlåtande: *Rapport om barnfamiljer med socialtjänstkontakt i Stockholms stad som lever under osäkra boendeförhållanden.* 2017-02-21.

Stockholms stad. 2017. *Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017–2020.*

Stockholms stad. 2017. *Riktlinjer för bostadsförsörjningen 2017–2020.*

Svensk mäklarstatistik. 2017. *https://www.maklarstatistik.se/omrade/riket/#/bostadsratter/arshistorik*

The Y-Foundation. *https://ysaatio.fi/in-english/*

The Guardian 22 mars 2017, *"What can the UK learn from how Finland solved homelessness?"*

STOCKHOLMS
STADSMISSION

©Stockholms Stadsmission
Textproduktion: Paues Åberg Communications, Marika Hjelm Siegwald
och Maria von Sydow Stockholms Stadsmission
Referensgrupp: Marika Markovits, Marika Hjelm Siegwald, Jonas Wihlstrand, Karin Rolf,
Pernilla Parding, Maria von Sydow Stockholms Stadsmission samt Göran Cars, professor i
samhällsbyggnad vid Kungliga Tekniska Högskolan i Stockholm
Grafisk form: Petter Paulin
Illustratör: Stina Wirsén
Tryck: Taberg Media Group

www.stadsmissionen.se