



JÄRFÄLLA KOMMUN

Bostad först

Kristian Brodd
Therese Thorell

Juli-16

Innehåll

1. BAKGRUND	2
1.1. Definitioner	2
2. SYFTE.....	2
3. METOD.....	2
4. REDOVISNING.....	3
4.1. Bostad först.....	3
4.1.1. Resurser	4
4.1.2. Evidens och utvärderingar.....	4
4.1.3. Andra kommuners erfarenheter.....	5
4.1.4. Svårigheter och utmaningar.....	5
4.2. Ekonomisk beräkning.....	6
5. ANALYS.....	6
6. SLUTSATSER OCH FÖRSLAG	7
7. LITTERATUR- OCH KÄLLFÖRTECKNING.....	8

1. BAKGRUND

Kommunfullmäktige beslutade 2015-12-17 att ge socialnämnden i uppdrag att utreda en eventuell tak över huvudet garanti samt Bostad först-metoden för att ta fram ett bättre underlag för ställningstagande. Bakgrunden till detta uppdrag var en motion där dåvarande Folkpartiet, numera Liberalerna, föreslog att socialförvaltningen skulle börja använda sig av Bostad först-metoden samt utreda hur en tak över huvudet garanti kunde införas.

De två åtgärderna behandlas i två separata utredningar där denna rapport utreder metoden Bostad först.

Det är viktigt att påpeka att denna utredning syftar till att utreda socialförvaltningens interna förutsättningar och intresse i att implementera och använda sig av metoden. En ytterligare förutsättning för att metoden ska kunna införas är ett nära samarbete med ett bostadsbolag som kan bidra med lägenheter och vill samarbeta kring den målgrupp metoden riktar sig till. En bedömning har gjorts att eventuella kontakter med bostadsbolag bör ske efter att ett välgrundat beslut inom förvaltningen om en intention att införa metoden eller ej har fattats.

1.1. Definitioner

Den praktiska utformningen av Bostad först varierar mellan olika kommuner. De skillnader och de gemensamma faktorer som finns mellan tillämpningen i olika kommuner kommer att belysas i redovisningsdelen.

2. SYFTE

Syftet är att ge ett välgrundat underlag för ett beslut om socialförvaltningen bör starta ett implementeringsarbete av Bostad först eller inte.

3. METOD

Intervjuer har gjorts med representanter från kommunerna Sollentuna och Upplands Väsby som båda har erfarenhet av metoden. Sollentuna har använt sig av Bostad först sedan 2012 och Upplands Väsby började implementeringen av metoden för drygt ett år sedan.

En dokumentstudie har genomförts där dokumenten består av utvärderingar av arbetet med Bostad först i Stockholms stad, Helsingborg, Örebro och Lund samt forskningsrapporter, vetenskapliga artiklar och systematiska översikter som undersöker metodens effektivitet.

Dialog har förts med enhetschefer på vuxenenheten, försörjningsstödsenheten, t.f. enhetschefen på stöd- och behandlingsenheten samt med en av socialförvaltningens boendesamordnare.

4. REDOVISNING

4.1. Bostad först

Bostad först har sin grund i metoden Housing First som utvecklades i USA och vars målgrupp är hemlösa personer med psykiatrisk problematik. Grundprinciperna metoden vilar på beskrivs av Sam Tsemberis (2010):

- En bostad är en grundläggande mänsklig rättighet.
- Samtliga klienter ska bemötas med respekt, värme och medkänsla.
- Man åtar sig att arbeta med klienter så länge som de behöver det.
- Lägenheterna ska vara utspridda i det vanliga lägenhetsbeståndet.
- Bostad och service eller behandling ska vara separerade från varandra.
- Konsumenten får välja och har självbestämmanderätt.
- Arbetet ska orienteras mot återhämtning.
- Man ska arbeta med skadereduktion.

Den svenska så kallade Lundamodellen av Bostad först bygger på fyra principer:

- (1) Hemlöshet är först och främst ett bostadsproblem och ska behandlas som ett sådant. (2) Personer som är hemlösa eller utanför bostadsmarknaden ska så fort som möjligt inlemmas i den ordinarie bostadsmarknaden för att få en stabil bostadssituation.
- (3) En egen bostad är en förutsättning för att andra eventuella problem ska kunna åtgärdas.
- (4) Ett fast och säkert boende ses som en grundläggande rättighet som bör gälla alla. (Heule, et al. 2010).

Att dessa grundprinciper uppfylls ses som en förutsättning för att kunna kategorisera insatsen som Bostad först. Lokala skillnader i hur metoden tillämpas är annars vanliga och även i den kontextuella anpassningen som har skett till svenska förhållanden, bland annat den svenska bostadsmarknaden, finns avsteg från den ursprungliga metoden. Några av de skillnader som går att se i olika kommuners användande av Bostad först är: typen av bostadskontrakt brukarna erbjuds, vilket behandlingsstöd som erbjuds, om boendestöd är obligatoriskt eller frivilligt samt om brukaren ges möjligheten att välja mellan olika boenden.

Enligt den amerikanska originalmodellen ska de boende erbjudas sociala stödinsatser dygnet runt av ett mobilt team under så lång tid som hyresgästerna önskar det. Rekommendationen är att det mobila teamet arbetar enligt Assertive Community Treatment (ACT) vilket innebär att ett team med olika kompetenser (t.ex. psykiater, sjuksköterska, socialarbetare, psykolog) bildas för att kunna täcka det största behovet av vårdresurser för de boende. Även tillgängligheten av sociala stödinsatser varierar stort mellan olika kommuner men Göteborg är ett exempel på en kommun som har ett ACT-team. Andra kommuner som Upplands Väsby använder sig av socialjouren natttid. MI-motiverande samtal är en annan metod som rekommenderas i arbetet med brukarna i Bostad först.

Gemensamt för de kommunerna som erbjuder Bostad först är att de som erbjuds boende har hemlösheten som ett centralt problem och själva önskar ett eget boende.

Målgruppen är oftast de som inte är kvalificerade för tränings- eller försökslägenheter.

I både Upplands Väsby och Sollentuna ska brukaren, för att få ta del av metoden, vara aktuell eller känd på antingen individ- och familjeomsorgen, socialpsykiatri eller både och. För att ingå i målgruppen i Upplands Väsby ska också möjligheter till insatser från socialtjänsten ha prövats och bedömts som uttömda. I Stockholm finns ett krav på att personen ska vara villig att ta emot stöd/case management och i Helsingborg måste de boende gå med på att ha kontakt med stödteamet minst en gång per vecka de första två åren. Ingen av kommunerna har dock något krav på att de boende tar emot behandling.

Enligt ursprungsmodellen av Bostad först ska målgruppen erbjudas förstahandskontrakt men i praktiken ser kontrakten som erbjuds olika ut. I Helsingborg är kontraktet en form av modifierade förstahandskontrakt med ett inbyggt korttidsavtal vilket innebär att kontraktet under de första två åren förlängs med en månad i taget. I Stockholm är kontraktet andrahandskontrakt via socialtjänsten. (*slutrappport Stockholm*)

Helsingborg har även så kallade sviktplatser där en boende kan vistas en tid för att sedan flytta hem igen om de t.ex. har ett kraftigt återfall som påverkar boendet. En del kommuner erbjuder också en mötesplats för deltagarna i Bostad först för att minska den ökade isolering som ett byte av livsstil kan leda till.

4.1.1. Resurser

De resurser som behövs för att börja använda metoden Bostad först är förutom tillgång till lägenheter, ett stödteam bestående av en samordnande funktion och boendestöd. En arbetsgrupp behöver tillsättas för att anpassa metoden efter lokala förhållanden och ansvara för att metoden införs. Förslag på hur en sådan arbetsgrupp kan vara sammansatt följer i avsnittet *slutsatser och förslag*.

4.1.2. Evidens och utvärderingar:

Bostad först är en evidensbaserad insats men problem med metodtrohet gör att de effekter som redovisas bör tolkas med viss försiktighet. Metoden har visat sig ha goda effekter när det gäller att öka boendestabiliteten och livskvaliteten hos hemlösa med en beroende- och/eller psykiatrisk problematik. Metoden har också visat sig vara kostnadseffektiv. Det går däremot inte att se några större effekter hos målgruppen när det gäller minskat missbruk av alkohol eller narkotika.

En utvärdering av Helsingborgs- och Stockholms stads Bostad först-program har nyligen genomförts där en jämförelse görs med metoden Boendetrappan. Resultaten av utvärderingen pekar på att båda metoderna ledde till en mer normal boendesituation och en ökad egenmakt hos de boende. Utvärderingen visade också på en minskning av akuta boendeproblem men att mer långsiktiga problem uppmärksammas, som till exempel avsaknaden av en sysselsättning. Strukturen och förutsägbarheten ökade i högre utsträckning bland de i Bostad först samt att konsumtionen av öppenvård minskade kraftigt. Behovet av slutenvård ökade dock i båda grupperna. Sammanfattningsvis ses Bostad först som en lyckad intervention som skapar förutsättningar för behandling av missbruksproblem och psykiatrisk problematik.

4.1.3. Andra kommuners erfarenheter

I Sollentuna ser man Bostad först som en lyckad verksamhet som man har ambitionen att utöka. Man anser att införandet av Bostad först har inneburit både ekonomiska vinster för kommunen och en vinst i livskvalitet för målgruppen. I en skrift från SKL om Bostad först ger en representant från Sollentuna tipset om att tidigt få med bostadsbolag i implementeringsarbetet. Såväl Sollentuna som Upplands Väsby åkte tillsammans med representanter från bostadsbolag på studiebesök i kommuner som infört metoden, vilket beskrivs som framgångsfaktorer. I Sollentuna är boendestöd obligatoriskt på grund av krav från bostadsbolaget.

Även Upplands Väsby var mycket nöjda med att ha infört Bostad först. Vid intervjutillfället (mars 2016) hade man tre brukare som fick ta del av metoden. Det var en medveten strategi i Upplands Väsby att börja i liten skala för att sedan skala upp verksamheten. Boendestöd, som är frivilligt för Bostads först-brukare i Upplands Väsby hade vid intervjutillfället av accepterats av två av dem. Trots att metoden inte funnits länge i kommunen uttryckte de intervjuade stor entusiasm över de framsteg som metoden inneburit för brukarna. Även i Upplands Väsby uppgav man att metoden är kostnadseffektiv. Både Sollentuna och Upplands Väsby ingår i ett nationellt nätverk med kommuner som erbjuder Bostad först som träffas regelbundet och utbyter erfarenheter.

I SKL:s skrift *Bostad först* från 2015¹ ger forskare och kommuner som använder sig av metoden tips på vad man bör tänka på vid införandet av metoden. Ett återkommande tips är att centrala aktörer tidigt måste engageras genom exempelvis seminarier och presentationer om forskningsresultaten. Andra tips är att stödteamet utformas på ett genomtänkt sätt med personer som tror på den enskildes förmåga och att kontakta de kommuner som redan kommit igång.

4.1.4. Svårigheter och utmaningar

Vissa svårigheter och utmaningar med metoden beskrivs också i utvärderingar och i forskningslitteraturen. Enligt metoden ska lägenheterna som erbjuds vara utspridda i vanliga hyresområden och det kan innebära att grannar upplever störningar. I en rapport från Stockholms stad framgår att hyresgäster i Bostad först får besök av personer med missbruksproblem vilket kan innebära att en trappuppgång upplevs som ”stötkig”.

Ytterligare en utmaning är att Bostad först utmanar vår traditionella syn på socialt arbete. I det traditionella sättet att arbeta med boendetrappa visar brukarna successivt att de klarar av de olika formerna av boende innan de flyttas vidare mot ett eget kontrakt. Det ställs krav på de boende och de gör sig ”förtjänta” av framstegen. I Bostad först ska de hemlösa så fort som möjligt få ett förstahandskontrakt. Dels kan detta nya sätt att tänka innebära en utmaning för handläggare och chefer, dels kan det innebära att grupper riskerar att ställas mot varandra. Såväl de som finns i en boendetrappa-modell, andra bostadssökande och allmänhet kan komma att ifrågasätta rättvisan i att bostadskontrakt ges till denna målgrupp utan motprestation. Det finns också en oro, som grundar sig på erfarenheter, att målgruppen inte klarar av ett eget boende på grund av missbruk eller psykiatrisk problematik. Detta är också något som framkommit i intervjuer med företrädare för socialförvaltningens olika enheter när metoden beskrivits. De flesta har dock varit försiktigt positiva till ett införande av metoden.

¹ <http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/5377.pdf>

4.2. Ekonomisk beräkning

För att Bostad först ska kunna erbjudas krävs som tidigare nämnts lägenheter, en samordnare samt boendestöd. Hyran för de sociala lägenheter som disponeras av socialförvaltningen varierar mellan 3000 kr/mån och 11 000 kr/mån där den högre hyran gäller hyresrätter avsedda för familjer. I räkneexemplet nedan utgår vi från att en månadshyra inom Bostad först kommer kosta 4000 kronor. Ett års hyra som betalas via försörjningsstöd skulle då belasta nämndens budget med 48 000 kronor per år och boende. En samordnartjänst inom Bostad först beräknas kosta 605.000 kronor under 12 månader enligt 2016 års löneläge medan en boendestödjare anställd för att arbeta med Bostad först på halvtid beräknas kosta 268.000 kronor under 12 månader. Detta innebär att insatsen Bostad först för tre brukare skulle belasta nämndens budget under ett år med 1 017 000 kronor.

Målgruppens alternativa boendeformer är främst härbärge eller akut/lågtröskelboenden. Snittkostnaden per dygn för dessa typer av boenden har under 2016 varit 1197 kronor enligt de vårdkostnader som registrerats i verksamhetssystemet Procapita till och med maj. Dessa siffror jämförs i tabellen nedan med de uppskattade kostnaderna för insatsen Bostad först. Det vill säga hyra av lägenhet och lönekostnader för en heltidsanställd samordnare samt en boendestödjare anställd på halvtid.

	Tillfälligt boende Kostnad i kronor/år	Bostad först Kostnad i kronor/år
3 personer	1 292 760	1 017 000
5 personer	2 154 600	1 113 000

En implementeringsfas kommer att behövas där nödvändiga kontakter tas med bostadsbolag, metoden förankras i den egna organisationen och arbetssätt formaliseras. Implementeringsfasen beräknas till högst 6 månader och implementeringsansvaret föreslås i så fall med fördel ges den tilltänkte samordnaren. Under implementeringsfasen skulle metoden Bostad först inte kunna ersätta de tillfälliga boenden som målgruppen behöver i dagsläget vilket innebär att kostnaderna kommer att öka under denna period. En merkostnad på 302 500 kronor (samordnarens lönekostnader under 6 månader) skulle därmed komma att belasta Socialförvaltningens budget det första halvåret innan metoden blir kostnadseffektiv.

Det bör påpekas att det finns en ekonomisk risk med att anställa en samordnare innan det är klarlagt att bostadsbolagen är villiga att stödja metoden. En projektanställning bedöms vara ett bra alternativ under implementeringsfasen.

5. ANALYS

Det finns mycket som talar för att Bostad först är en effektiv metod för målgruppen akut hemlösa med missbruksproblematik och/eller psykiatrisk problematik. Effektiviteten avser individernas boendestabilitet och målgruppens upplevelser av ökad livskvalitet. Det finns också mycket som talar för att metoden är kostnadseffektiv och de uppgifter som gått att få fram om de kommuner som infört metoden pekar enbart i riktningen att de varit nöjda med utfallet.

Att de delar som tillsammans utgör metoden Bostad först, skiljer sig åt mellan kommunerna kan vara problematiskt ur ett evidensperspektiv men öppnar samtidigt upp möjligheter för kontextuella anpassningar. Detta kan vara särskilt viktigt i samarbetet med ett bostadsbolag då deras erfarenheter måste ges utrymme i utformandet av hur metoden bör se ut i den lokala miljön.

Mycket pekar på att ett implementeringsarbete med seminarier och studiebesök på orter där metoden tillämpas och ett tidigt samarbete med ett bostadsbolag är viktiga framgångsfaktorer för att lyckas med Bostad först. Detta kan både ge inspiration till utformandet av metoden men också ge en trygghet till de centrala aktörerna i att metoden verkligen fungerar.

6. SLUTSATSER OCH FÖRSLAG

6.1. Slutsatser

- Bostad först bedöms vara en metod som på ett kostnadseffektivt sätt har goda förutsättningar att öka boendestabiliteten hos målgruppen och som med sannolikhet bör fungera bra i Järfälla kommun.
- Förvaltningen ställer sig positiv till att påbörja ett arbete med att införa Bostad först.
- Ett eventuellt införande av Bostad först bör till en början ske i mindre skala med hög personaltäthet och en flexibilitet för att kunna anpassa metoden efter de behov som uppstår och identifieras hos brukarna.

6.2. Förslag

- Förvaltningen föreslår att under 2017 inleda ett införande av Bostad först i projektform med förhoppning om att verksamheten permanentas.
- Förvaltningen föreslår att en samordnare/projektledare tillsätts under 2017.
- Förvaltningen föreslår att kontakt tas med de bostadsbolag som är verksamma i kommunen och att en arbetsgrupp tillsätts med representanter från bostadsbolag och de av socialförvaltningens enheter som har kontakt med målgruppen.
- Förvaltningen föreslår att ett eller två studiebesök genomförs av arbetsgruppen hos kommuner där Bostad först är etablerat.

7. LITTERATUR- OCH KÄLLFÖRTECKNING

Aronsson, P. 2015 "Bostad Först- Örebromodellen" tillgänglig via:
<http://docplayer.se/3207153-Verdandi-orebrokrets-bostad-forst.html>

Backman, C. 2012, "Vad tycker hyresgästerna? Utvärdering av Stadsmissionens Stöd- och tillsynsboende i Göteborg. En verksamhet med bostad-först intentioner," University of Gothenburg, Göteborg

Blid, M., Källmén, H., Institutionen för socialt arbete, Fakulteten för humanvetenskap & Mit-tuniversitetet 2011, "Evaluation of effects of housing first for homeless with drug use and psychiatric problems".

Hwang, S.W. & Burns, T. 2014, "Health interventions for people who are homeless", *Lancet (London, England)*, vol. 384, no. 9953, pp. 1541-1547

Kirst, M., Zerger, S., Misir, V., Hwang, S. & Stergiopoulos, V. 2015, "The impact of a Housing First randomized controlled trial on substance use problems among homeless individuals with mental illness", *Drug and Alcohol Dependence*, vol. 146, pp. 24-29.

Kristiansen, A. 2013 "Utvärdering av Bostad först-projektet i Helsingborg- Slutrapport" tillgänglig via: http://www.helsingborg.se/wp-content/uploads/2015/01/bostad_forst_slutrapport_2013_sof1.pdf

Källmén, H., Blid, M. Jalling, C. "Utvärdering av Bostad Först för hemlösa I Stockholms stad och Helsingborg. En jämförelse med Boendetrappan"

Larimer, M.E., Malone, D.K., Garner, M.D., Atkins, D.C., Burlingham, B., Lonczak, H.S., Tanzer, K., Ginzler, J., Clifasefi, S.L., Hobson, W.G. & Marlatt, G.A. 2009, "Health Care and Public Service Use and Costs Before and After Provision of Housing for Chronically Homeless Persons With Severe Alcohol Problems", *JAMA*, vol. 301, no. 13, pp. 1349-1357.

SKL. 2015 "Bostad först" Tillgänglig via: <http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/5377.pdf>

Stefancic, A., Tsemberis, S., Messeri, P., Drake, R. & Goering, P. 2013, "The Pathways Housing First Fidelity Scale for Individuals With Psychiatric Disabilities", *American Journal of Psychiatric Rehabilitation*, vol. 16, no. 4, pp. 240

Tsemberis, S.J. 2010, *Housing first: the Pathways model to end homelessness for people with mental illness and addiction*, Hazelden, Center City, Minn.