

Handläggare
Eiderbrant Ulf

Datum
2015-09-17

Diarienummer
SCN-2015-0096

Socialnämnden

Projekt Bostad först - en metod för stöd till långvarigt hemlösa personer med en psykosocial problematik

Förslag till beslut

Socialnämnden föreslås besluta

att godkänna förslag till projektplanering enligt metoden Bostad först

att utse en politisk referensgrupp för projektet

Sammanfattning

Bostad först är en metod för att hjälpa långvarigt hemlösa personer med en egen bostad. Arbetsmetoden används i ett flertal städer i Sverige med framgång. I Uppsala har kommunfullmäktige fattat ett beslut om att metoden ska prövas även här. Uppdraget gick först till nämnden för hälsa och omsorg att förhandla med Uppsalahem om att inleda ett projekt. Vid årsskiftet övergick uppdraget till socialnämnden. Ett avtal har tecknats med Uppsalahem om att upplåta fem lägenheter för projektet. Förvaltningen föreslår en stödverksamhet inom befintlig verksamhet men med en utökning under helger för att tillgodose behovet av god tillgänglighet. Kostnaden för utökningen uppgår till 350 000 kronor per år. Verksamheten ska drivas som ett projekt under tre år med en målsättning att utöka verksamheten och permanenta den.

Ärendet

Förslag att starta ett försöksprojekt med Bostad först. En metod för stöd till långvarigt hemlösa personer med en psykosocial problematik.

Ärendeberedning

Ärendet har beretts inom socialförvaltningens strategiska avdelning i samverkan med styrelsen Uppsala vård och omsorg. Information har inhämtats från tidigare utredning av Nämnden för hälsa och omsorg (NHO) samt från SKL.

Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutade i september 2012 att uppdra till Nämnden för hälsa och omsorg att i samråd med utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden (UAN) utreda möjligheterna att starta ett försöksprojekt med Bostad först. I nämndens uppdrag ingick även att inleda förhandlingar med Uppsalahem AB om att upplåta fem lägenheter till ett pilotprojekt enligt Bostad först-modellen. Uppdraget från kommunfullmäktige övergick till socialnämnden vid omorganisationen 1 januari 2015. Uppsalahem ställer sig positiva till att upplåta fem lägenheter till ett projekt enligt modellen Bostad först.

Insatser mot hemlöshet

Utestängning från bostadsmarknaden är ett stort och växande problem. Regeringens hemlöshetssamordnare konstaterar i sin slutrapport 2014 att utestängning från bostadsmarknaden är ett komplext problem som påverkas av många olika faktorer, individuella såväl som strukturella. Tillgången på bostäder är naturligtvis den viktigaste faktorn. På individnivå har olika sociala och psykosociala svårigheter betydelse för utestängning från bostadsmarknaden.

Hemlöshetssamordnaren konstaterar att hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden är ett problem som inte kan lösas av socialtjänsten enbart. Den ökade konkurrensen på bostadsmarknaden har inneburit att socialt och ekonomiskt svaga grupper har fått en svårare situation. Socialtjänstens bostadssociala verksamheter är ofta det enda alternativet när hyresvärdar säger nej p.g.a. av svag ekonomi eller tidigare boendehistorik.

Långvarigt hemlösa personer har oftast både en dålig ekonomisk situation och en boendehistorik med dåliga referenser vilket båda försvårar möjligheterna till en egen bostad. Uppsala har en väl utbyggd verksamhet med stödboenden för hemlösa med missbruksproblematik. Insatsen är relativt kostsam och har inte gett ett önskat resultat med en boendekedja som ger möjlighet till eget boende. Tvärtom så har kommunens stödboenden resulterat i inlåsningseffekter. Många blir kvar år efter år i boendena. Medelåldern i boendena är numera hög.

Bostad först

Bostad först (Pathway to housing) är en metod för stöd till långvarigt hemlösa personer med en psykosocial problematik. Metoden började användas i New York i början av 1990-talet. Metoden har utvärderats med goda resultat. Utgångspunkten i metoden är den egna bostaden som en möjlighet till fortsatt rehabilitering. Den enskilde erbjuds en egen lägenhet med målsättningen att kunna bo kvar med eget kontrakt. Ett stödteam arbetar med att erbjuda stöd och hjälp utifrån den enskildes eget önskemål. Kontroll och krav undviks och det egna självbestämmandet betonas.

I Sverige har SKL under några år propagerat för metoden. Några kommuner i Sverige har startat projekt liknande det i USA. I bl.a. Helsingborg startades ett projekt 2011 som nu har permanentats. Helsingborgsprojektet har följts och utvärderats av forskare vid Lunds universitet. Med målsättningen att möjliggöra kvarboende så är resultaten för projektet mycket goda med drygt 90% kvarboende. Idag har projektet permanentats och 36 lägenheter

ingår med en utökning varje år. På sikt är planeringen att deltagarna ska bli självständiga och klara sig utan stöd. Tio personer har nu besittningsrätt och eget kontrakt och av dem så har sju valt att behålla stödet från Bostad först.

Självbestämmande

I resultatet från Helsingborg så framhålls att en framgångsfaktor har varit det förtroende som man från stödteamet har visat gentemot deltagarna. En förtroendefull relation har varit det viktigaste instrumentet för ett framgångsrikt resultat. Man har undvikit ett kontrollerande förhållningssätt som är det mer traditionella sättet att arbeta i Sverige

Den teoretiska utgångspunkten är att den enskilde växer och blir mer självständig om man visar tilltro till förmågan och stärker det som fungerar istället för att slå ner på det som inte fungerar. Kontroll av nykterhet och hur man sköter sitt boende skapar ofta ett ömsesidigt misstroende som försvårar den enskildes rehabilitering.

Förutsättningarna i Uppsala

Uppsalahem har meddelat att är positiva till projektet och ställer fem lägenheter till förfogande för socialnämnden. Uppsalahem har krav på att hyresavtalen tecknas med bostadssociala kontrakt. Därutöver ställer de också sedvanliga krav på att hyresgästen inte har hyresskulder hos Uppsalahem eller andra hyresvärdar. Hyresgästen ska också godkännas av Uppsalahem och projektet ska drivas i enlighet med den grundläggande modellen för Bostad först, d.v.s. med tillgängligt stöd under dygnets alla timmar, även under helger.

Kontoret för hälsa, vård och omsorg (HVK) arbetade fram ett förslag om projektorganisation under 2014. Med en organisation liknande den i Helsingborg så skulle det innebära en personalstyrka på tre personer och en årskostnad på cirka två miljoner kronor. Ett alternativ är att utnyttja de resurser som idag finns i Uppsala och bygga upp en delvis ny verksamhet.

Bostödjarna inom styrelsen Uppsala vård och omsorg arbetar mot psykiskt funktionshindrade med eller utan missbruk och har stor erfarenhet av att möta den målgrupp som Bostad först riktar sig till. Inom bostödsverksamheten så finns även en bostödsgrupp som arbetar mot målgruppen missbrukare. Deras arbetssätt är framförallt relationsskapande men innehåller en stor del kontroll. Bostödsteamet arbetar mot missbruksenheter inom IFO-vuxen och har bl.a. en aktiv del vid en utredning enligt Lagen om vård av missbrukare (LVM). Det sistnämnda kan naturligtvis vara ett hinder för ett förtroendefullt relationsskapande vilket framhävs som viktigt inom metoden för Bostad först.

Projektbeskrivning

Bostad först riktar sig till personer som är utestängda från bostadsmarknaden av sociala och ekonomiska skäl. Målgruppen för projektet ska vara personer som idag bor på härbärge, stödboende eller varaktigt på hem för vård eller boende. Personen ska vara folkbokförd i Uppsala kommun sedan minst två år och vara aktuell för insatser inom IFO-vuxen. Om personen har en missbruksproblematik så ska han eller hon ha genomfört behandling för sitt missbruk tidigare i livet.

Personen ska efterfråga en förändrad boendesituation och en förändring av sin livssituation. Nykterhet och drogfrihet är inte ett krav. Uppsalahem ställer krav på att personen inte har några aktuella hyresskulder och att normala hyresrättsliga krav följs. Förhyrningen ska ske med bostadssocialt kontrakt och med möjlighet att teckna eget kontrakt för lägenheten efter tre år. Lägenheterna ska vara integrerade och utspridda i det vanliga bostadsbeståndet.

Ansökan om deltagande i Bostad först ska lämnas till socialförvaltningens boendeenhet. Boendeenheten gör en utredning om behovet och samråder med handläggare från missbruksenheterna. En handläggare från missbruksenheterna har ett samordningsansvar. Handläggarens uppgift är att samordna insatserna mellan olika verksamheter. Samordnaren ansvarar för att en genomförandeplan skrivs tillsammans med den boende. Samordnaren ansvarar även för att sammankalla till en SIP (samordnad individuell plan) vid behov.

Boendestödet inom Öppenvårdsbehandlingen (Vård och omsorg) ansvarar för stöd i boendet för deltagarna. Boendestödet är tillgängligt under dagtid måndag-fredag. Under kvällar, helger och nätter kan personal vid Flerstegsboendet ge stöd via telefon.

Träffpunkt centrum på Portalgatan erbjuder verksamhet under dagtid på vardagar och under lördagar och söndagar mellan kl. 10-14. Under lördagar och söndagar erbjuds hembesök mellan kl.14-16.

Fastighetsförvaltningen inom Teknik och service ansvarar som vanligt för tillsyn vid anmälan om störningar. Det är viktigt att projektteamet snabbt får information om eventuella störningsanmälningar.

Arbetsätt

Målsättningen med Bostad först är att möjliggöra kvarboende i bostaden. Projektet syftar även till att förbättra livssituationen för den enskilde. Stöd ska erbjudas utifrån den enskildes behov. Ett krav ska finnas på att den boende har kontakt med projektteamet minst en gång i veckan. Kontakten kan ske på telefon. Arbetsättet i projektteamet ska vara erbjudande och motiverande. Ett kontrollerande förhållningssätt ska undvikas.

Den boende erbjuds stöd från projektteamet med hembesök och hjälp i vardagen. Teamet ansvarar för att hjälpa den boende att knyta kontakter med andra verksamheter utifrån behov och önskemål.

En genomförandeplan ska skrivas där behovet hos den boende beskrivs och vad den boende önskar stöd med. Den boendes ekonomiska situation och hur hyran ska betalas ska beskrivas. Hur den boendes kontakt med boendestödet ska se ut och hur ofta kontakten ska ske ska finnas med i genomförandeplanen.

Möteslokalen Träffpunkt centrum erbjuder en mötesplats under dagtid alla dagar i veckan. Träffpunkt centrum är en drogfri mötesplats och därför finns krav på nykterhetskontroll. Personal vid Flerstegsboendet finns tillgänglig kvällstid- och nattetid för samtal av akut eller oroskaraktär. Vid särskilda behov så kan Socialjouren finnas tillgänglig som resurs.

Personal vid Flerstegsboendet som har tagit emot samtal under kväll eller natt lämnar en skriftlig rapport om detta till projektteamet.

Samverkan: Boendestödsteamet ska samverka med IFO vuxens handläggare och informera om förändringar i insatsen. Missbruksbehandling eller andra vårdinsatser kan bli aktuella utifrån den boendes eget önskemål. En samverkan ska finnas med fastighetsförvaltningen inom Teknik och service.

Ekonomi

Projektet startar i liten omfattning med fem lägenheter. Det sker inom befintlig verksamhet utom när det gäller träffpunktens öppettider under helger och hembesök under helger, vilket är en utökning av verksamheten. Vård och omsorg beräknar kostnaden för utökningen till 350 000 kronor per år. En fortsatt utveckling av projektet med en utökning av antalet deltagare kan innebära ett behov av personaltillskott för verksamheten. Men det ska också ställas mot en förväntad besparing för andra insatser. Den vanligaste insatsen för målgruppen, stödboende, har en kostnad på 700 – 1000 kronor per dygn och person (255-365 000 kr/år).

Kvalitetssäkring

Projektet ska följas upp och utvärderas. För utvärderingen ska utrednings- och uppföljningsmetoden ASI (Addiction Severity index) användas. Socialsekreteraren på IFO-vuxen ansvarar för samordning och uppföljning av projektet och för att projektteamet håller sig till modellen "Pathway to Housing".

Socialförvaltningens strategiska avdelning ansvarar för utvärdering av projektet. Det som ska utvärderas är kvarboende, livskvalitet enligt den boendes egen bedömning och kostnader för projektet.

Styrgrupp

Projektet ska följas av en styrgrupp bestående av avdelningschefen vid IFO-vuxen, områdeschef vid vård och omsorg, strateg vid strategiska avdelningen samt en representant från Uppsalahem. Styrgruppen träffas en gång per halvår.

Projektid

Projektet ska drivas under tre år med målsättningen att det ska permanentas med ett årligt tillskott av nya lägenheter och nya boenden.

Projektteam

Med projektteam avses boendestödjarna, föreståndaren för träffpunkten och handläggaren vid IFO vuxen.

Socialförvaltningen

Jan Holmlund
Direktör

Projekt ”Bostad först”

Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutade i september 2012 att uppdra till Nämnden för hälsa och omsorg att i samråd med utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden utreda möjligheterna att starta ett försöksprojekt med Bostad först. I nämndens uppdrag ingick även att inleda förhandlingar med Uppsalahem AB om att upplåta fem lägenheter till ett pilotprojekt enligt Bostad först-modellen. Uppdraget från kommunfullmäktige övergick till socialnämnden vid omorganisationen 1 januari 2015. Uppsalahem ställer sig positiva till att upplåta fem lägenheter till ett projekt enligt modellen Bostad först.

Insatser mot hemlöshet

Utestängning från bostadsmarknaden är ett stort och växande problem. Regeringens hemlöshetssamordnare konstaterar i sin slutrapport 2014 att utestängning från bostadsmarknaden är ett komplext problem som påverkas av många olika faktorer, individuella såväl som strukturella. Tillgången på bostäder är naturligtvis den viktigaste faktorn. På individnivå har olika sociala och psykosociala svårigheter betydelse för utestängning från bostadsmarknaden.

Hemlöshetssamordnaren konstaterar att hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden är ett problem som inte kan lösas av socialtjänsten enbart. Den ökade konkurrensen på bostadsmarknaden har inneburit att socialt och ekonomiskt svaga grupper har fått en svårare situation. Socialtjänstens bostadssociala verksamheter är ofta det enda alternativet när hyresvärdar säger nej p.g.a. av svag ekonomi eller tidigare boendehistorik.

Långvarigt hemlösa personer har oftast både en dålig ekonomisk situation och en boendehistorik med dåliga referenser vilket båda försvårar möjligheterna till en egen bostad. Uppsala har en väl utbyggd verksamhet med stödboenden för hemlösa med missbruksproblematik. Insatsen är relativt kostsam och har inte gett ett önskat resultat med en boendekedja som ger möjlighet till eget boende. Tvärtom så har kommunens stödboenden resulterat i inlåsningseffekter. Många blir kvar år efter år i boendena. Medelåldern i boendena är numera hög.

Bostad först

Bostad först (Pathway to housing) är en metod för stöd till långvarigt hemlösa personer med en psykosocial problematik. Metoden började användas i New York i början av 1990-talet. Metoden har utvärderats med goda resultat. Utgångspunkten i metoden är den egna bostaden som en möjlighet till fortsatt rehabilitering. Den enskilde erbjuds en egen lägenhet med målsättningen att kunna bo kvar med eget kontrakt. Ett stödteam arbetar med att erbjuda stöd och hjälp utifrån den enskildes eget önskemål. Kontroll och krav undviks och det egna självbestämmandet betonas.

I Sverige har SKL under några år propagerat för metoden. Några kommuner i Sverige har startat projekt liknande det i USA. I bl.a. Helsingborg startades ett projekt 2011 som nu har permanentats. Helsingborgsprojektet har följts och utvärderats av forskare vid Lunds universitet. Med målsättningen att möjliggöra kvarboende så är resultaten för projektet mycket goda med drygt 90% kvarboende. Idag har projektet permanentats och 36 lägenheter ingår med en utökning varje år. På sikt är planeringen att deltagarna ska bli självständiga och klara sig utan stöd. Tio personer har nu besittningsrätt och eget kontrakt och av dem så har sju valt att behålla stödet från Bostad först.

Självbestämmande

I resultatet från Helsingborg så framhålls att en framgångsfaktor har varit det förtroende som man från stödteamet har visat gentemot deltagarna. En förtroendefull relation har varit det viktigaste instrumentet för ett framgångsrikt resultat. Man har undvikit ett kontrollerande förhållningssätt som är det mer traditionella sättet att arbeta i Sverige

Den teoretiska utgångspunkten är att den enskilde växer och blir mer självständig om man visar tilltro till förmågan och stärker det som fungerar istället för att slå ner på det som inte fungerar. Kontroll av nykterhet och hur man sköter sitt boende skapar ofta ett ömsesidigt misstroende som försvårar den enskildes rehabilitering.

Förutsättningarna i Uppsala

Uppsalahem har meddelat att de ställer sig positiva till projektet och ställer fem lägenheter till förfogande för socialförvaltningen. Uppsalahem ställer krav på att hyresavtalen tecknas med bostadssociala kontrakt. Därutöver har de också sedvanliga krav på att hyresgästen inte har hyresskulder hos Uppsalahem eller andra hyresvärdar. Hyresgästen ska också godkännas av Uppsalahem och projektet ska drivas i enlighet med den grundläggande modellen för Bostad först, dvs med tillgängligt stöd under dygnets alla timmar, även under helger.

Kontoret för vård och omsorg arbetade fram ett förslag om projektorganisation under 2014. Med en organisation liknande den i Helsingborg så skulle det innebära en personalstyrka på tre personer och en årskostnad på ca två miljoner kronor.

Ett alternativ är att utnyttja de resurser som idag finns i Uppsala och bygga upp en delvis ny verksamhet.

Bostödjarna inom vård och omsorg arbetar mot psykiskt funktionshindrade med eller utan missbruk och har stor erfarenhet av att möta den målgrupp som Bostad först riktar sig till. Inom bostödsverksamheten så finns även en bostödsgrupp som arbetar mot målgruppen missbrukare. Deras arbetssätt är framförallt relationsskapande men innehåller en stor del kontroll. Bostödsteamet arbetar mot missbruksenheterna inom ifo vuxen och har en aktiv del vid en utredning enligt LVM, t.ex. Det sistnämnda kan naturligtvis vara ett hinder för ett förtroendefullt relationsskapande enligt Bostad först.

Projektbeskrivning

Bostad först riktar sig till personer som är utestängda från bostadsmarknaden av sociala och ekonomiska skäl. Målgruppen för projektet ska vara personer som idag bor på härbärge, stödboende eller varaktigt på hem för vård eller boende. Personen ska vara folkbokförd i Uppsala kommun sedan minst två år och vara aktuell för insatser inom ifo vuxen. Om personen har en missbruksproblematik så ska han eller hon ha genomfört behandling för sitt missbruk tidigare i livet.

Personen ska efterfråga en förändrad boendesituation och en förändring av sin livssituation. Nykterhet och drogfrihet är inte ett krav.

Uppsalahem ställer krav på personen inte har några aktuella hyresskulder och att normala hyresrättsliga krav följs. Förhyrningen ska ske med bostadssocialt kontrakt och med möjlighet att teckna eget kontrakt för lägenheten efter tre år. Lägenheterna ska vara integrerade och utspridda i det vanliga bostadsbeståndet.

Ansökan om deltagande i Bostad först ska lämnas till boendeenheten. Boendeenheten gör en utredning om behovet och samråder med handläggare från missbruksenheterna.

En handläggare från missbruksenheterna har ett samordningsansvar. Handläggarens uppgift är att samordna insatserna mellan olika verksamheter. Samordnaren ansvarar för att en

genomförandeplan skrivs tillsammans med den boende. Samordnaren ansvarar även för att sammankalla till en SIP (samordnad individuell plan) vid behov.

Boendestödet inom Öppenvårdsbehandlingen (Vård och omsorg) ansvarar för stöd i boendet för deltagarna. Boendestödet är tillgängligt under dagtid måndag-fredag. Under kvällar, helger och nätter kan personal vid Flerstegsboendet ge stöd via telefon.

Träffpunkt centrum på Portalgatan erbjuder verksamhet under dagtid på vardagar och under lördagar och söndagar mellan kl 10-14. Under lördagar och söndagar erbjuds hembesök mellan kl 14-16.

Fastighetsförvaltningen inom Teknik och service ansvarar som vanligt för tillsyn vid anmälan om störningar. Det är viktigt att projektteamet snabbt får information om eventuella störningsanmälningar.

Arbetsätt

Målsättningen för Bostad först är att möjliggöra kvarboende i bostaden. Projektet syftar även till att förbättra livssituationen för den enskilde. Stöd ska erbjudas utifrån den enskildes behov. Ett krav ska finnas på att den boende har kontakt med projektteamet minst en gång i veckan. Kontakten kan ske på telefon.

Arbetsättet i projektteamet ska vara erbjudanden och motiverande. Ett kontrollerande förhållningssätt ska undvikas.

Den boende erbjuds stöd från projektteamet med hembesök och hjälp i vardagen. Teamet ansvarar för att hjälpa den boende att knyta kontakter med andra verksamheter utifrån behov och önskemål.

En genomförandeplan ska skrivas där behovet hos den boende beskrivs och vad den boende önskar stöd med. Den boendes ekonomiska situation och hur hyran ska betalas ska beskrivas. Hur den boendes kontakt med boendestödet ska se ut och hur ofta kontakten ska ske ska finnas med i genomförandeplanen.

Möteslokalen Träffpunkt centrum erbjuder en mötesplats under dagtid alla dagar i veckan.

Träffpunkt centrum är en drogfri mötesplats och därför finns krav på nykterhetskontroll.

Personal vid Flerstegsboendet finns tillgänglig kvällstid- och nattetid för samtal av akut eller oroskaraktär. Socialjouren finns tillgänglig för särskilda behov under kvällstid.

Personal vid Flerstegsboendet som har tagit emot samtal under kväll eller natt lämnar en skriftlig rapport om detta till projektteamet. Socialjouren lämnar rapport till socialförvaltningens handläggare.

Samverkan: Boendestödsteamet ska samverka med IFO vuxens handläggare och informera om förändringar i insatsen. Missbruksbehandling eller andra vårdinsatser kan bli aktuella utifrån den boendes eget önskemål.

En samverkan ska finnas med fastighetsförvaltningen inom Teknik och service.

Ekonomi

Projektet startar i liten omfattning med fem lägenheter. Det sker inom befintlig verksamhet utom när det gäller träffpunktens öppettider under helger och hembesök under helger, vilket är en utökning av verksamheten.

Vård och omsorg beräknar kostnaden för utökningen till 350 000 kronor per år.

En fortsatt utveckling av projektet med en utökning av antalet deltagare kan innebära ett behov av personaltillskott för verksamheten. Men det ska också ställas mot en förväntad

besparing för andra insatser. Den vanligaste insatsen för målgruppen, stödboende, har en kostnad på 700 – 1000 kronor per dygn och person (255-365 000 kr/år).

Kvalitetssäkring

Projektet ska följas upp och utvärderas.

För utvärderingen ska ASI grund och ASI uppföljning användas.

Socialsekreteraren på IFO vuxen ansvarar för samordning och uppföljning av projektet och för att projekt-teamet håller sig till modellen "Pathway to Housing".

Strateg Ulf Eiderbrant ansvarar för utvärdering av projektet

Det som ska utvärderas är kvarboende, livskvalitet enligt den boendes egen bedömning och kostnader för projektet.

Styrgrupp

Projektet ska följas av en styrgrupp bestående av avdelningschefen vid ifo vuxen Åsa Carlsson, områdeschef Eva Köpman, strateg Ulf Eiderbrant samt en representant från Uppsalahem. Styrgruppen träffas en gång per halvår. Sammankallande för styrgruppen är Ulf Eiderbrant.

Projektid

Projektet ska drivas under tre år med målsättningen att det ska permanentas med ett årligt tillskott av nya lägenheter och nya boenden.

Projektteam

Med projektteam avses boendestödjarna, föreståndaren för träffpunkten och handläggaren vid IFO vuxen.