

Socialförvaltningen
Tjänsteskrivelse till Socialnämnden

Datum:
2022-11-23

Diarienummer:
SCN-2022-00782

Handläggare:
Ulf Eiderbrant

Svar på initiativärende från Per-Olof Forsblom (V) om att utreda Trappstegsmodellen

Förslag till beslut

Socialnämnden beslutar

1. **att** initiativärendet avslås.

Ärendet

Vänsterpartiet föreslår att nämnden ger förvaltningen i uppdrag att utreda om nämndens stödboende för vuxna med missbruk kan användas på ett sätt som bättre gagnar målgruppens behov och förbättrar resultaten av insatsen.

Beredning

Ärendet har beretts inom förvaltningen.

Föredragning

Stödboendet i Librobäck riktar sig till en målgrupp hemlösa personer med en missbruksproblematik. Boendet ska ge stöd med att bibehålla nykterhet och drogfrihet och också vara en hjälp till att komma vidare till eget boende. Målgruppen är heterogen med olika behov hos berörda personer. Det som är gemensamt är hemlöshet och en beroendeproblematik. Boendet invigdes 2003 och utökades 2010 med 11 platser i en separat del (steg 4). Stödboendet har sammanlagt 29 platser.

Härbärgat som är inhyst i en av byggnaderna har 20 platser. Härbärgat har genomgått en rad förändringar sedan starten 2003. Det var från början ett lågröskelboende med 10 platser där de boende hade eget rum. Insatsen var behovsprövad och den uttalade målsättningen var att de boende skulle flytta vidare in det nyktra stödboende. 2010

gjordes verksamheten om till ett 24-timmars boende som var öppet dygnet runt men där de boende hade tillgång till sovrummen endast under nattetid. Kravet på behovsprövning togs bort och det blev en öppen insats. 2016 beslutade socialnämnden om att återgå till begränsade öppettider och att hålla stängt mellan 10-18. Det är fortsatt en öppen insats utan biståndsprövning.

Stödboendet är uppdelat på fyra enheter; härbärgat, steg 2, steg 3 och steg 4. Det var från början tänkt som en boendetrappa där den enskilde skulle träna att bo och uppnå en mer stabil nykterhet. Syftet och målsättningen var att den enskilde skulle komma vidare till ett eget boende efter genomgångna steg i boendetrappan. Steg fyra tillkom 2010 och var aldrig tänkt som en del i boendetrappan utan enbart som ett boende för personer med större behov av stöd och hjälp.

Trappstegsmodellen

Trappstegsmodellen eller boendetrappan är en modell för att hjälpa hemlösa tillbaka in på bostadsmarknaden och till en egen bostad. Modellen har av forskningen kritiserats för att den fungerar dåligt och att den ger inlåsnings effekter. Socialstyrelsen avråder från att använda den modellen som stödsats till hemlösa och rekommenderar i stället Bostad först och Vårdkedja.

En vanlig kritik mot boendetrappan är att den ger inlåsnings effekter. Det innebär att boendet inte skapar möjligheter att komma vidare till eget boende och att boendet tvärtom kan försvåra den för enskilde att komma vidare. Det kan dels bero på att den enskilde vänjer sig vid boendet och känner sig trygg i den miljön, dels på att boendet i sig är en negativ referens inför tänkbara hyresvärdar.

Stödboendet "Flerstegsboendet"

Flerstegsboendet i Uppsala var när det startades tänkt att fungera som en boendetrappa där den enskilde får träna att bo och uppnå stabil nykterhet.

Stödboendet har krav på nykterhet och drogfrihet. Enligt modellen för boendetrappan så medför återfall i missbruk utskrivning eller nedflyttning i boendetrappan, t.ex. från steg 3 tillbaka till steg 2. Numera tillämpas den modellen inte på samma sätt på Flerstegsboendet.

På Flerstegsboendet gör man idag alltid en individuell bedömning om det är lämpligt med en utskrivning eller om återfallet är kortvarigt och personen kan återvända till boendet. Det är inte heller nödvändigt att inleda en placering med att börja på steg 2. Om det bedöms lämpligt så kan den enskilde flytta direkt in till steg 3 eller 4.

Flerstegsboendet har inga behandlingsinsatser knutna till verksamheten. Men insatsen kan kompletteras med behandlingsinsatser utifrån den enskildes behov och en individuell planering.

Flerstegsboendet kan idag inte sägas arbeta utifrån en renodlad behandlingsmodell. Idén var från början att möjligheten till en egen bostad skulle fungera motiverande och hjälpa den enskilde till att behålla nykterheten. Risken för att bli utskriven från boendet hjälper vissa personer från att återfalla i missbruk, men för andra så har det liten betydelse.

Träningslägenheter

Bristen på bostäder i Uppsala har under lång tid skapat svårigheter för den enskilde att komma vidare till eget boende från stödboende. Det har varit en brist på bostadssociala lägenheter för målgruppen. Personer med en beroendeproblematik har inte prioriterats i konkurrensen med andra i behov av bostad och allmänt har det också varit en brist på bostäder. Det är också vanligt hos många i målgruppen med andra svårigheter som utgör hinder på bostadsmarknaden som t.ex. hyresskulder, låg eller ingen inkomst, tidigare avhysningar och störningar i boendet.

Idag har situationen förbättrats något med tillgången till lägenheter för målgruppen med det samarbete som idag sker inom avdelning vuxen med träningslägenheter för målgruppen. Boendeenheten har tillgång till ett antal träningslägenheter med särskilda villkor och begränsad uthyrningstid. Målsättningen är att den enskilde ska kunna flytta till vidare till en bostadssocial lägenhet eller en egen lägenhet på bostadsmarknaden efter två år i en träningslägenhet.

De senaste årens förbättrade tillgång till träningslägenheter har haft stor betydelse för att öka omsättningen på kommunens stödboenden och för att hjälpa enskilda till att komma vidare till eget boende. Modellen går under namnet vårdkedja missbruk och förhoppningen är att modellen succesivt ska öka tillgången till stödboendeplatser i kommunen samtidigt som det förbättrar förvaltningens rehabiliteringsinsatser för målgruppen.

Halvvägshus

Begreppet halvvägshus kommer från USA och används om ett utslusningsboende från kriminalvård eller missbruksvård. Boendet ska innehålla någon form av stödsats och målsättningen ska vara att den enskilde ska komma vidare till ett mer självständigt boende. I Sverige används numera begreppet vårdkedja om den typen av boende med en boendeinsats innehållande behandling och med målet att flytta till eget boende. I vårdkedjan kan behandlingen vara individuellt utformad eller genomföras i grupp som t.ex. i tolvstegsmodellen.

Stödboende generellt

Behovet av platser på stödboende för vuxna med en missbruksproblematik och som är hemlösa har ökat kraftigt under en rad år. Ökningstakten i antalet insatser med stödboende för vuxna från 21 år har sedan 2017 varit ungefär fem procent år. Antalet vårddygn på stödboende var 2017 24 920 och 2021 var det 33 266. Inom Uppsala kommun är stödboendeplatserna begränsade till Flerstegsboendet, Idun och Sagahemmet. Om samtliga platser utnyttjas under hela året så är det 25 550 vårddygn. Övriga platser köps inom ramavtalet för stödboende för vuxna.

Förvaltningens bedömning

Flerstegsboendet bör idag inte ses som en renodlad vårdmodell. Boendetrappan fanns som idé när boendet skapades men verksamheten har förändrats under de 20 år som har gått sedan det skapades. Verksamheten arbetar idag med en individuell planering och gör bedömningar utifrån den enskildes behov. Olika insatser med behandling eller arbetsrehabilitering planeras tillsammans med den enskilde och ansvarig handläggare. Målsättningen är att den enskilde ska komma vidare till ett självständigt boende och ett självständigt liv.

Målgruppen för boendet är en heterogen grupp med olika och varierande behov. Individuella insatser behövs för att möta enskilda personers behov.

Flerstegsboendet är ett kollektivt boende som samtidigt ger möjlighet till individuellt utformade stödinsatser. Nämnden har ett stort behov av olika lösningar för stöd och hjälp med bostad till målgruppen. Svårigheterna för enskilda med att ta sig in på bostadsmarknaden påverkar och försvårar nämndens rehabiliteringsinsatser.

Under 2022 har flera projekt kring hemlöshet och boende genomförts på socialförvaltningen, vilket två av dem presenterades på socialnämndens sammanträden den 24 november 2022. Nämnden gav förvaltningen i uppdrag att närmare utreda förutsättningarna för att uppsökande arbete ska permanentas och förvaltningen genomför en översyn av härbärgat. Förvaltningen föreslår att initiativärendet avslås då det redan pågår utredning och arbete inom området boende.

Ekonomiska konsekvenser

Ej aktuellt i ärendet

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 2022-11-24
- Initiativärende från Per-Olof Forsblom (V) m fl om att utreda Trappstegmodellen

Socialförvaltningen

Tomas Odin
Förvaltningsdirektör

Utred trappstegsmodellen

Vid sammanträdet 27 september behandlades frågan om införandet av Bostad Först i Uppsala. Som ett av underlagen inför beslut hade nämnden tagit del av rapporten *Bostad först: från OM till HUR*, vilken sammanställts av en konsult och medarbetare vid forskningsinstitutet RISE på uppdrag av Riksföreningen Sveriges Stadsmissioner.

Bostad först har växt fram då man sett att många personer, trots att de haft insatser under många år från kommunen för att lösa sin hemlöshetssituation, inte lyckats med detta. I rapporten tas fram forskning, rapporter och utredningar som visar på att det som varit mest förekommande i Sverige, så och i Uppsala, den s.k. trappstegsmodellen inte fungerar. I trappstegsmodellen kvalificerar man sig från härbärge, till stödboende till bostadssocialt kontrakt, men får ofta återfall och får börja om. I Uppsala har vi stödboende med trappa enligt trappstegsmodellen på Söderforsgatan i Librobäck.

Enligt rapporten fanns i maj 2021 179 personer i hemlöshetssituation med missbruksproblem: 55 på härbärge, 89 på stödboende och 35 personer med bostadssocialt kontrakt. Bostad först kommer initialt att omfatta 10 bostäder. Även de övriga, de 169 som inte erbjuds Bostad Först måste få insatser som vi helst vet fungerar eller åtminstone vet inte är kontraproduktiva. Det är vi skyldiga dem, både enligt lagen och humanitärt.

Bostad först vänder sig till personer som befinner sig i ett långvarigt missbruk och långvarig hemlöshet, samt ofta har en komplex problematik med bl a samsjuklighet. De kan behöva en tid i Bostad Först för att återhämta sig. De flesta har fått olika insatser av kommunen genom åren för sin problematik, men inte lyckats lösa sitt dilemma. I början har det trott att de insatser som de erbjuds skall hjälpa dem ur detta dilemma, men det har de inte gjort, de har återfallit gång på gång. Till slut tror de att det är dom själva det är fel på. Vi måste då ställa oss frågan – går det inte att bistå dessa människor så att de kan ta sig ur sitt dilemma eller har vi erbjudit fel saker.

Socialtjänstens uppgift måste vara att arbeta så att människor med hjälp av våra insatser inte går ner sig så långt i sitt missbruk att Bostad först behövs. Det finns många bland de hemlösa som inte har så mycket konsekvenser av sitt liv i missbruk ännu och som vi finner i trappstegsmodellen.

Varför fungerar inte trappstegsmodellen? Förståelsen för att man inte kan bli nykter och drogfri och komma ut i samhället utan att ha gjort en beroendebehandling saknas. Under tiden i missbruk har man utvecklat en beroendepersonlighet. Den måste man bli bekant med så att man hittar tillbaka till sin riktiga personlighet. Det gör man genom att göra en beroendebehandling. De med inte så allvarliga konsekvenser av sitt missbruk att Bostad Först är bästa alternativ, kan börja med sitt beroende för att sedan ta itu med sina andra svårigheter såsom bland annat sociala, medicinska, bostad och arbete/utbildning i en sammanhängande kedja, en s.k. vårdkedja. Ett halvvägshus är en sådan. Målet är en långsam utslussning i samhället steg för steg mot ett mål där man står på egna ben så att man klara sig själv utan myndighetskontakter.

Då trappstegsmodellen inte ger så goda resultat, kanske närmare är kontraproduktiv, bör vi titta på hur vi skall förhålla oss till vårt stödboende i Librobäck och utreda om vi kan använda de resurserna på ett bättre sätt.

För Vänsterpartiet

Per-Olof Forsblom ledamot, Lena Borg ledamot, Lisa Boëthius ersättare

