

Handläggare  
Fichtel ÅsaDatum  
2012-04-10Diarienummer  
KSN-2011-0585

Kommunstyrelsen

## **Motion av Malena Ranch och Maria Gardfjell (båda MP) om att införa pilotverksamhet av bostad först-modellen mot hemlöshet i Uppsala**

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

**att** bifalla motionen

**att** uppdra till nämnden för hälsa och omsorg att i samråd med utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden utreda möjligheterna att starta ett försöksprojekt med bostad först inom angiven ekonomisk ram i enlighet med föredragningen, samt

**att** uppdra till nämnden för hälsa och omsorg att förhandla med Uppsalahem AB om att upplåta 5 lägenheter till pilotprojekt bostad först-modell.

### **Ärende**

I motion väckt den 31 oktober 2011 av Malena Ranch och Maria Gardfjell (båda MP) yrkar motionärerna att kommunfullmäktige beslutar att uppdra till nämnden för vuxna med funktionshinder, numera nämnden för hälsa och omsorg, att inrätta en pilotverksamhet med Bostad först som modell, **bilaga 1**.

Syftet med bostad-först-modellen är att man först tillgodoser den grundläggande rätten till bostad gällande hemlöshet, oavsett anledningen till hemlösheten. Genom att säkerställa rätten till bostad först möjliggörs andra åtgärder utifrån individens situation så som exempelvis att hantera missbruk eller skulder.

Ett antal svenska kommuner har startat försöksverksamheter för bostad först-modellen och har dragit slutsatsen att dubblera antalet lägenheter.

*Remissbehandling*

Motionen har remitterats till nämnden för hälsa och omsorg, NHO. **Bilaga 2**

NHO ställer sig huvudsakligen positiva till motionärernas förslag om att bostad först-modellen ska ses som en grundläggande rättighet. Nämnden ser också klara fördelar med att man kommer bort från en sekundär bostadsmarknad. NHO menar att arbetet med hemlösa skiljer sig från bostad först-modellen huvudsakligen genom att man i nuvarande verksamhet i kommunen skiljer på boendet å ena sidan och stöd/behandling å andra sidan. Nämnden har redan idag uppdrag från kommunfullmäktige att skapa ett så kallat halvvägshus, som innebär att personen under vistelsen på halvvägshuset får en bostad som den gradvis flyttar in i samtidigt som den får stöd under hela vägen. Skillnaden mellan bostad först-modellen och halvvägshus är att personen i ett halvvägshus gradvis slussas ut till eget boende, medan bostad först modellen innebär att personen direkt flyttar till ett permanent boende.

Nämnden menar att det finns ett brett utbud av öppna stödinsatser och boendestöd i befintlig organisation men att det är möjligt att kombinera en bostad först-modell med dessa.

Nämnden ser en problematik i att bostadsföretagen i kommunen ser restriktivt på att upplåta lägenheter till denna målgrupp, vilket inbegriper det av Uppsala kommun ägda Uppsalahem AB. En avgörande förutsättning för att möjliggöra en bostad först-modell är en utökad kvot av bostäder för upplåtelse samt en större flexibilitet till att godkänna personer med belastning, så som exempelvis betalningsanmärkningar. Nämnden anser därför att en förutsättning för detta är att ägardirektiven till Uppsalahem AB måste ändras om det ska vara möjligt att genomföra modellen.

**Reservationer** har avgivits av V respektive S och MP (särskilt yttrande).

*Föredragning*

Motionärerna yrkar att man ska införa en bostad-förstmodell i Uppsala och hänvisar till ett pilotprojekt i Stockholm som genomförts med positivt utfall. Projektet har valt att fördubbla antalet lägenheter enligt bostad-först-modellen. Den första hyresgästen flyttade in i augusti år 2010. Vid uppföljning 7 september år 2011 hade totalt 15 personer flyttat in. 14 personer bor kvar i lägenheterna trots att boendesituationen är skör för flera av dem. Ytterligare 15 lägenheter kommer att tillskapas i Stockholm. Vilket antal motionärerna tänkt sig i Uppsala framgår inte av motionen, men sannolikt betydligt färre.

Socialstyrelsen betonar i sina riktlinjer för behandling av missbrukare med psykisk ohälsa att personerna behöver behandling både för livsproblem, missbruk och psykisk ohälsa. Att hantera boendesituationen kan ses som en del av insatserna för livssituationen.

Nämndens uppdrag att skapa ett halvvägshus är ett sätt att möta problematiken med hemlöshet parallellt med insatser utifrån individens behov av stöd och hjälp.

En avgörande förutsättning för att ett projekt med bostad först i Uppsala ska kunna lyckas är att man utarbetar former för stöd till individerna som kan vara aktuella. Samtidigt bör man beakta individens förutsättningar för att klara en egen bostad varför formen kanske inte passar samtliga hemlösa. Det är viktigt att hitta olika former för att hantera hemlöshetsproblematiken med utgångspunkt i den enskilde individens behov och situation.

Nämndens pågående arbete med att tillskapa ett halvvägshus kan med fördel kombineras med en bostad först-modell. Ett alternativ som skulle kunna passa i Uppsala är att man provar modellen i liten skala med exempelvis fem lägenheter och sedan utvärderar arbetet efter ett år. Detta innebär att det krävs tillgång på bostäder t ex genom Uppsalahem AB. Förslaget är därför att nämnden får uppdrag att förhandla med Uppsala hem om att skapa fem lägenheter som kan fungera som ett pilotprojekt enligt bostad först-modellen för att utvärdera detta efter ett år.

#### *Ekonomiska konsekvenser*

Fem lägenheter samt förändringar i insatsmodellen kommer att innebära ökade kostnader initialt, men på sikt kan dessa sannolikt minska då aktuella personer blir mindre beroende av stöd.

Kommunledningskontoret

Kenneth Holmstedt  
Stadsdirektör

Bilaga 7

## Motion till kommunfullmäktige

# Inför pilotverksamhet av Bostad först-modellen mot hemlöshet i Uppsala

I början av 2011 debatterades Miljöpartiets interpellation om Bostad först i Uppsala kommunfullmäktige. I den konstruktiva debatten framkom ett intresse för att se över möjligheterna att utveckla en modell av Bostad först anpassad till Uppsala kommuns förutsättningar. Sedan dess har Stockholms stad kommit med en utvärdering av sitt arbete med Bostad först. Projektet startade i början av 2010 och ska pågå under tre år. Efter ett år av positiva resultat har Stockholms stad nu valt att utvidga projektet. Syftet med pilotprojektet är att utveckla metoder och arbetsätt för ett intensivt, långsiktigt och individuellt utformat stöd i boendet med målet att skapa ett långsiktigt boende och möjliggöra kvarboende.

I diskussioner om lösningarna på hemlöshetsproblemen i Uppsala förekommer ofta tillfälliga lösningar som möjligtvis löser det akuta problemet med tak över huvudet men som inte innebär några långsiktiga lösningar eller till att beröra grundproblematiken bakom hemlösheten. Det finns idag en kritik från såväl socialpolitiskt aktiva som forskare inom socialt arbete mot hur delar av den tidigare förda hemlöshetspolitiken i Sverige har fungerat. Bristen på bostäder på den reguljära bostadsmarknaden har lett till att en sekundär bostadsmarknad med övergångslägenheter och träningslägenheter har vuxit fram via de sociala myndigheterna. I en kommun som Uppsala med en låg andel hyresrätter är det svårare för framför allt resurssvaga hushåll att söka bostad. Från svensk social- och boendeforskning poängteras idag allt mer att det finns anledning att se över de bostadgarantisystem som gett lovande resultat i andra länder för att bryta trenden med en expanderande sekundär bostadsmarknad och ett ökande antal lågtröskelboenden.


Metoden bostad först går ut på att först tillgodose den grundläggande rätten till egen bostad. En egen bostad ska vara en reell rättighet och omfatta alla. Det i sin tur möjliggör för att andra åtgärder ska lyckas. Först när den hemlöse har en bostad kan man på allvar arbeta med att skraddarsy åtgärder för den heterogena gruppen hemlösa. I sin kunskapsöversyn "En fast punkt. Vägledning om boendelösningar för hemlösa personer" skriver Socialstyrelsen (2010) att en stabil och permanent bostad, kompletterad med ett individuellt behovsanpassat stöd, är det bästa sättet att även på lång sikt motverka hemlöshet.

Ett antal svenska kommuner har idag startat upp försöksverksamheter för att arbeta utifrån Bostad först. När Stockholms stad nu kan utvärdera den första delen av sitt projekt är det med slutsatsen att utöka antalet lägenheter med det dubbla.

Även i Uppsala behöver vi ta ett helhetsgrepp på hemlöshetsproblematiken som utgår från aktuella och vetenskapligt beprövade metoder.

Mot den bakgrunden yrkar vi att Uppsala kommunfullmäktige beslutar

*att kommunfullmäktige uppdrar till Nämnden för vuxna med funktionshinder att inrätta en pilotverksamhet med Bostad först som modell.*

  
Malena Ranch (MP)

  
Maria Gardfjell (MP)

UPPSALA KOMMUNSTYRELSE	
Ink.	2011-10-19
Diarienummer	KSN-2011-0585
	AKTIV 1

Handläggare  
Kjell HolmDatum  
2012-01-11Diarienummer  
VFN-2011-0175.63

Kommunstyrelsen

UPPSALA KOMMUNSTYRELSE	
Ink.	2012 -01- 23
Diarienummer	KSN-2011-0585
	00 AKOH 3

## Yttrande över motion från Malena Ranch och Maria Gardefjell (MP) om införande av pilotverksamhet enligt Bostad först-modellen mot hemlöshet i Uppsala Kommun, d nr KSN-2011-0585

Nämnden för hälsa och omsorg (NHO) har tagit del av motionen och har följande synpunkter att anföra. Bostad först-modellen har införts i vissa kommuner i landet som ett innovativt försök att komma tillrätta med hemlöshetsproblematik. Erfarenheter från försöksverksamhet i Stockholms stad visar på positiva resultat som bidragit till ökad boendestabilitet för målgruppen. En preliminär analys visar även på en viss kostnadsminskning jämfört med den mer traditionella kombinationen av boende och behandling.

I Uppsala har, i likhet med flertalet av landets större kommuner, utvecklats en form av sekundär bostadsmarknad med tillämpning av sociala kontrakt, övergångslägenheter etc. Parallellt med detta har även utvecklats en trappstegsmodell för personer med missbruks- och hemlöshetsproblematik i kombination.

NHO sympatiserar med synsättet att en egen bostad ska ses som en grundläggande mänsklig rättighet som inte villkoras i form av exempelvis krav på medverkan i behandling. Nämnden ser även klara fördelar med att komma bort från en sekundär bostadsmarknad med risk för klientifiering av människor vilkas egentliga problem är att de saknar bostad.

Även om bostad först-modellen skiljer sig från det system för omhändertagande av hemlösa som byggts upp i Uppsala ser inte nämnden att metoderna i sig behöver vara oförenliga. Det som framför allt skiljer är den tydliga åtskillnaden mellan boendet å ena sidan och stöd/behandling å andra sidan. Modellen kan dock vid behov kombineras med flera olika typer av stödinsatser i form av bland annat boendestöd i syfte att främja rehabilitering och

kvarboende. Eftersom det finns ett brett utbud av öppna stödinsatser och boendestöd uppbyggt i kommunen bör bostad först-modellen vara möjlig att kombinera med befintliga stödinsatser.

Nämnden har fått i uppdrag av kommunfullmäktige att skapa ett så kallat halvvägshus i Uppsala. I samband med att personen vistas på halvvägshuset ska personen få en bostad som den gradvis flyttar in i och därefter får behålla. Därigenom slipper personen flytta mellan olika lägenheter i en "trappa". Samtidigt behandlas personen för sitt beroende.

Enligt socialstyrelsens gällande riktlinjer vid behandling av missbrukare med psykisk ohälsa och hemlösa missbrukare är det viktigt att såväl missbruk som psykisk ohälsa och andra livsproblem behandlas samtidigt. Detta talar för att även bostadsproblemet bör lösas om behandlingen ska ha önskad effekt.

En betydande del av de hemlösa lider av olika former av psykisk ohälsa. Om "bostad först" ska fungera är det därför viktigt att Uppsala kommun och landstingets psykiatridivision samverkar med denna modell som grund.

Nämnden ser i grunden positivt på tanken att frigöra socialtjänsten från hanteringen av den sekundära bostadsmarknaden och att helt återföra frågan till bostadsföretagen. Det system som förespråkas i motionen är dock i hög grad beroende av bostadsföretagens beredvillighet att upplåta bostäder för ändamålet. Den målgrupp som avses i motionen består ofta av skuldsatta personer som kanske tidigare diskvalificerat sig i förhållande till hyresvärdar genom att inte sköta hyresbetalningar eller varit störande i förhållande till omgivningen.

Tidigare erfarenheter visar att bostadsföretagen i kommunen ser restriktivt på att upplåta lägenheter till denna målgrupp. Detta inkluderar kommunens dominerande aktör, det av Uppsala kommun ägda Uppsalahem AB. En direkt förutsättning för att kunna tillämpa en bostad först-modell är därför en utökad kvot av bostäder för upplåtelse samt en mer flexibel hållning till att godkänna personer med belastning i form av t ex betalningsanmärkningar som hyresgäster. För att förverkliga en bostad först-modell i Uppsala krävs därför att fullmäktige ger tydliga ägardirektiv till de av kommunen ägda bostadsföretagen som stödjer förverkligandet av motionens intentioner.

Nämnden för hälsa och omsorg



Stig Rådahl  
Ordförande



Annie Arkeback-Morén  
sekreterare

**SAMMANTRÄDESPROTOKOLL**

Sammanträdesdatum: 2012-01-11

## § 13

**Yttrande till kommunstyrelsen över motion från Malena Ranch (MP) och Maria Gardfjell (MP) om införande av pilotverksamhet enligt Bostad först-modellen mot hemlöshet i Uppsala kommun**  
**VFN-2011-0175.63**

**Beslut**

Nämnden för hälsa och omsorg beslutar

att avge reviderat yttrande till kommunstyrelsen.

**Reservationer**Liza Boëthius (V) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yttrande enligt **bilaga 4**.Malena Ranch (MP), Fredrik Leijerstam (MP), Eva Christiernin (S), Ove Hjorth (S), Jonny Husén (S), och Yasmin Hussein (S) reserverar sig enligt särskilt yttrande/ersättaryttrande **bilaga 5**.**Ärendet**

Förslag till skrivelse föreligger 2011-12-19 från kontoret för hälsa, vård och omsorg.

Kommunstyrelsen hemställer om nämndens yttrande i rubricerat ärende. I förslaget till yttrande framhålls att Bostad först-modellen bör vara möjlig att kombinera med de stödinsatser i form av bl a boendestöd som byggts upp i kommunen. Modellen förutsätter dock en utökad kvot av bostäder till målgruppen samt en positiv hållning från bostadsmarknaden företrädd av bl a de kommunala bostadsföretagen.

**Yrkande**Ordföranden Stig Rådahl (M) yrkar på ändringar i yttrandet enligt **bilaga 3**.

Jonny Husén (S) yrkar med stöd av Eva Christiernin (S), Ove Hjorth (S) och Malena Ranch (MP) bifall till ordförandens ändrings- och tilläggsyrkande.

Liza Boëthius (V) yrkar på ett nytt yttrande enligt eget förslag i **bilaga 4**.

Malena Ranch (MP) yrkar med stöd av Jonny Husén (S), Eva Christiernin (S), och Ove Hjorth (S), att det i yttrandet ska påtalas att motionen ska bifallas då nämnden ser positivt på intentionen.

Justerandes sign




Utdragsbestyrkande

**SAMMANTRÄDESPROTOKOLL**

Sammanträdesdatum: 2012-01-11

**Beslutsgång**

Ordföranden ställer först proposition på Malena Ranchs (MP) yrkande och Liza Boëthius (V) yrkande och finner bifall för Malena Ranchs yrkande.

Därefter ställer ordföranden proposition på eget yrkande med föreslagna ändringar och Malena Ranchs yrkande och finner att nämnden beslutar i enlighet med ordförandens yrkande.

Votering begärs och verkställs. Den som röstar för ordförandens yrkande om bifall till liggande förslag med tillägg, röstar ja, och den som röstar för Malena Ranchs (MP) yrkande om bifall till motionen röstar nej.

Ja-röster avges av Gunvor Nicander-Ekström (M), Inger Liljeberg-Kjelsson (M), Benny Lindholm (FP), Barbro Möller (C), Martin Wisell (KD) och Stig Rådahl (M).

Nej-röster avges av Eva Christiernin (S), Ove Hjorth (S), Jonny Husén (S), Malena Ranch (MP) och Liza Boëthius (V).

Med 6 ja-röster mot 5 nej-röster beslutas i enlighet med ordförandens yrkande.

Justerandes sign



Utdragsbestyrkande



(Bilaga 3, § 13, nämnden för hälsa och omsorg 2012-01-11)

### Ändringar i 3.07 Bostad-först

Sid 1, tredje stycket: Stryk "på den ordinarie bostadsmarknaden".

Lägg till texter (på lämplig plats):

Nämnden har fått i uppdrag av kommunfullmäktige att skapa ett s k halvvägshus i Uppsala. I samband med att personen vistas på halvvägshuset ska personen få en bostad som den gradvis flyttar in i och därefter får behålla. Därigenom slipper personen flytta mellan olika lägenheter i en "trappa". Samtidigt behandlas personen för sitt beroende.

Enligt Socialstyrelsens gällande riktlinjer vid behandling av missbrukare med psykiskt ohälsa och hemlösa missbrukare är det viktigt att såväl missbruk som psykiskt ohälsa och andra livsproblem behandlas samtidigt. Detta talar för att även bostadsproblemet bör lösas om behandlingen ska ha önskad effekt.

En betydande del av de hemlösa lider av olika former av psykisk ohälsa. Om "bostad först" ska fungera är det därför viktigt att Uppsala kommun och landstingets psykiatridivision samverkar med denna modell som grund.

802 #1

(Bilaga 4, § 13, nämnden för hälsa och omsorg 2012-01-11)

## NHO 12 01 11 – Ärende 3.07 - Bostad Först

### Reservation till förmån för eget yttrande:

#### Yttrande till kommunstyrelsen över motion från Malena Ranch och Maria Gardfjell (MP) om införande av pilotverksamhet enligt Bostad först-modellen mot hemlöshet i Uppsala kommun.

Att ha en bostad är en social och mänsklig rättighet. Ingen människa skall behöva vara bostadslös eller hemlös. Hemlösheten ser olika ut för olika personer, från någon som bor hemma hos föräldrarna till en uteliggare. Att det finns människor som idag är det beror på olika orsaker, bl a strukturella i form av för få bostäder och en i många fall inte fungerande bostadsmarknad. Men det finns också individuella orsaker. Hemlöshet är ett komplext problem som drabbar människor med vitt skilda bakgrunder och förutsättningar. Hemlöshetsfrågan måste alltså tacklas på många olika sätt – med målet att alla skall få en egen bostad, ha möjlighet att behålla den och också leva ett liv med full tillgång till sina egna resurser, klara sig själva i så stor utsträckning som möjligt och med så litet stöd av samhället som möjligt.

1. En del är bostadslösa för att det inte finns bostäder – här är det bostadsbyggande och bostadspolitiska åtgärder som måste till.
2. En del har blivit av med sin bostad för att det varit störande eller för att det inte klarat av att betala sin hyra, trots att de haft inkomster. Om de önskar samhällets hjälp med bostad, vad skall vi då erbjuda dem så att de klarar ett boende i framtiden?
3. När det gäller personer med en psykisk funktionsnedsättning, eller missbrukare där den psykiska funktionsnedsättningen föregår missbruket, är det ett mycket svårt och komplext problem och dessa personer kan behöva ett stöd långt fram i tiden, kanske livslångt. För en hemlös person med denna problematik har det i Uppsala visat sig framgångsrikt att först bo i någon form av internat, för att få en tids vila och återhämtning innan de fått en bostad.
4. Men en stor del av de hemlösa är personer med en beroendeproblematik. Många har idag även psykiska svårigheter, men de är en funktion av att de har farit så illa fram med sig själva och sina liv i missbruket och de klingar av efter att de tillfrisknat från sitt beroende. De har en möjlighet att med rätt insatser från samhället nå dit hän att de klarar sig helt själva. Men då måste man ta hänsyn till vad beroendet gör med människans förmåga att fatta bra beslut, att göra bra val för sig själv. De måste initialt erbjudas att ta itu med sitt grundproblem – beroendet – inte konsekvenserna av detta i form av bland annat hemlöshet. Detta bör ske parallellt med ett boende. Ett stöd är ej tillräckligt för att tillfriskna från sitt beroende. Det är p g a av detta Uppsala kommun beslutat att införa ett halvvägshus. Till detta behövs bostäder. Det är vägen till tillfrisknande för människor med beroendeproblematik. ”Bostad först-modellen” kan sägas ha prövats under många år. Men det har ej lett till någon förbättring för den enskilde. Oftast har de blivit av med bostaden för att de inte tagit itu med grundproblemet – beroendet.

Då hemlöshetsfrågan berör fler nämnder menar NHO att kommunfullmäktige måste besluta att tillsätta en utredning där hemlöshetsfrågan utredes i hela sin komplexitet. Hitintills har det skett lite insatser här och där ofta i form av sk brandkärsutryckningar, när frågan uppmärksammats i pressen. Därefter kan ställning tas till om Bostad först-modellen kan passa någon grupp eller enskild där det finns en målsättning med boendet och att man jus genom Bostad först-modellen når denna målsättning.

Uppsala 11 januari 2012

Liza Boëthius (V)

(Bilagga 5, § 13, nämnden för hälsa och omsorg 2012-01-11)

**Särskilt yttrande ärende 3.07 Yttrande till kommunstyrelsen över motion av Malena Ranch (MP) och Maria Gardfjell (MP) inför pilotverksamhet av Bostad först-modellen mot hemlöshet i Uppsala**

Vi är i stort sett nöjda med det yttrande som nämnden för hälsa och omsorg (NHO) beslutade att skicka till kommunstyrelsen. Det visar på den komplexitet som hemlösheten innebär. Orsakerna till hemlösheten varierar, därmed också lösningarna.

Vi yrkade på att nämnden skulle ställa sig positiv till motionen, genom en skrivning i yttrandet om att nämnden inte ser några hinder till att motionen bifalls. Vi menar att bostadsforskning liksom Socialstyrelsens rekommendationer är tydliga – att införa en pilotverksamhet av Bostad först som modell i arbetet mot hemlöshet skulle kunna vara ett bra sätt att arbeta förebyggande och nå grupper som idag har stora problem att nå målet om en egen bostad.

I sin kunskapsöversyn "En fast punkt. Vägledning om boendelösningar för hemlösa personer" skriver Socialstyrelsen (2010) att en stabil och permanent bostad, kompletterad med ett individuellt behovsanpassat stöd, är det bästa sättet att även på lång sikt motverka hemlöshet. Även i sammanställningen av hemlöshet som presenterades av Socialstyrelsen i januari 2012 framhålls Bostad först som en möjlig lösning för delar av problematiken. Mot den bakgrunden menar vi att NHO kan visa en tydlig viljeinriktning att införa en pilotverksamhet av Bostad först.

*Malena Ranch (MP)*  
*Fredrik Leijerstam (MP)*  
*Eva Christiernin (S)*  
*Ove Hjort (S)*  
*Jonny Husén (S)*  
*Yasmin Hussein (S)*

512 JH