

Bostad Först – en modell som fungerar

Kortversion av forskningsstudien
”Bostad först: från OM till HUR”
av Sara Johansson de Silva

”Det kostar att *inte* lösa hemlösheten.”

Trappstegsmodellen är idag den vanligaste insatsen för att stödja socialt hemlösa i Sverige. Grundtanken är att personer stegvis kvalificerar sig för en egen bostad, parallellt med stöd och vårdinsatser. Att ta steg upp i trappan – och därmed närmare en egen bostad – hänger på att personen klarar av att följa de regler som ställs upp. Det kan vara krav på nykterhet och att följa behandlingsplaner. Bostad och behandling är därmed sammankopplade.

Frågan är dock hur effektiv modellen är. Leder den till att hemlösheten minskar? Och är det rimligt att ställa hårdare krav på den som har komplexa problem än på ordinarie hyresgäst?

Bostad Först är en modell som tar sin utgångspunkt i bostaden som grund för andra saker i livet – som hälsa, relationer och arbete.

I denna folder jämförs Bostad Först med bostadstrappan utifrån vilken modell som ger bäst resultat och är mest kostnadseffektiv. Nyckelfaktorer för att lyckas med Bostad Först beskrivs också.

TRAPPSTEGSMODELLEN

Internationella studier visar att trappstegsmodellen sällan klarar att bryta hemlösheten. Det avgörande för hur bra en modell fungerar är det som kallas kvarboende. Det vill säga hur stor andel av de som får stöd klarar att nå målet om en egen bostad.

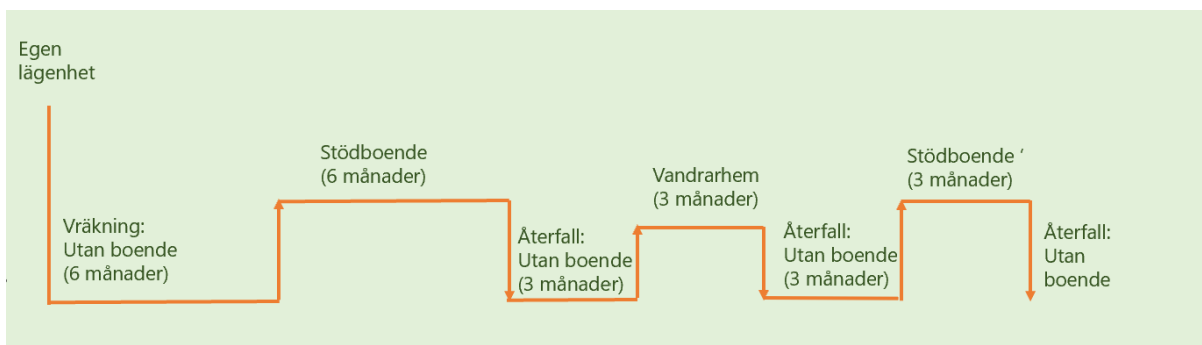
Resultaten i de studier som gjorts är ganska nedslående där andelen som når kvarboende är kring 30 % eller som mest 40 %. Trappstegsmodellen är därför inte ett effektivt sätt att minska den sociala hemlösheten.

I Sverige är läget liknande. Trots att trappstegsmodellen i hög grad fortfarande är norm har den inte lyckats minska hemlösheten. Kvarboendet ligger på allt för låga nivåer vilket innebär att det läggs stora resurser på en modell som inte ger önskad effekt. Det är inte bra vare sig ur ett mänskligt eller ekonomiskt perspektiv.

Ett viktigt skäl till att trappstegsmodellen inte når goda resultat är att de bostadssociala lösningarna är tillfälliga. Det betyder att individen kan bli vräkt från en dag till en annan och personen hamnar tillbaka på ruta ett – utan bostad. Denna otrygghet gör det svårt att åstadkomma de livsstilsförändringar som modellen förutsätter.

I teorin innebär trappstegsmodellen att den socialt hemlösa kommer in i systemet via akutboende där man bor under mycket begränsad tid. Nästa steg kan vara stödboende med relativt omfattande stöd. Om man klarar alla kraven i stödboende och följer behandlingsplanen kan man få ett bostadssocialt kontrakt. Få verkar klara av kraven i trappstegsmodellen och få eget boende.

Verkligheten kan illustreras med Svens resa. Sven har i intervju beskrivit sin vandring i boendesystemet de senaste två åren då han sovitt omväxlande utomhus, bott på stödboende, fått lämna boendet, sovitt ute, akutboende osv. Många halkar precis som Sven in och ut ur systemet och de olika boendena.



Not. Baserad på en intervju med en hemlös person i Uppsala.



Foto: Människor i hemlöshet demonstrerar för Bostad Först på Mynttorget, Stockholm, februari 2020.

BOSTAD FÖRST

Ett annat sätt att ta sig an hemlösheten är genom Bostad Först. Boendet ses som en förutsättning för att kunna få ordning på andra delar i sitt liv, som hälsa, relationer och arbete.

I Sverige har 39 kommuner infört modellen (Öppna jämförelser, Socialstyrelsen, 2021) men en undersökning från Lunds universitet visar att alla inte följer modellen fullt ut. Där man har använt modellen systematiskt och långsiktigt ser man ett betydligt bättre utfall jämfört med trappstegsmodellen. Bostad Först fungerar både i storstäder och i mindre kommuner.

Stockholm och Helsingborg har jobbat med Bostad Först sedan 2010, Göteborg och Malmö startade 2012 och 2013 med goda resultat. Andelen inom Bostad Först som blir kvarboende är hög. Det innebär att en hemlös faktiskt går från hemlöshet till ett eget ordnat boende med kontrakt. Siffrorna varierar mellan strax över 70 % och 85 %¹. Internationellt är de positiva effekterna av Bostad Först väl dokumenterade. Studier från USA, Kanada och Europa visar att Bostad Först når höga siffror med kvarboende på 80% eller mer.

Forskningen visar även andra positiva effekter för de människor som deltar i Bostad Först-program: förbättrad livskvalitet, minskat missbruk, ökad social integration. Bostad Först visar att ett ordnat boende är en förutsättning för livsstilsförändringar. Det är en viktig skillnad mot trappstegsmodellen som kräver en livsstilsförändring innan man kan få boende. Något som i praktiken visar sig vara närapå omöjligt.

¹ Segnestam-Larsson 2020.

Bättre resultat per krona

Hemlöshet är förknippad med många kostnader för individen, staten, och kommunerna. Den största kostnaden bär personen som lever i hemlöshet. Personer i hemlöshet utsätts för ovärdiga livsvillkor med risker för psykisk och fysisk ohälsa, överdödlighet och social utslagenhet. Samhället drabbas genom ökade risker för brott förknippat med social utslagenhet.

Hemlöshet innebär även direkta kostnader för kommuner och regioner. Personer i hemlöshet använder sig till exempel mer intensivt av akutsjukvård (både psykisk och somatisk) och missbruks- och alkoholbehandling. Det är bara ett av många exempel på samhällskostnader.

Kommunerna har dessutom höga kostnader för att ordna boendelösningar. Enligt Boverkets beräkningar från 2015, uppräknat till dagens penningvärde, lägger Sveriges kommuner runt 6 miljarder kronor på insatser för att hantera hemlösheten. Det handlar om allt från akutboende till institutionsboende och långsiktiga bostadssociala lösningar.

De kortsiktiga boendelösningar som idag är vanliga - härbärke, vandrarhem, hotell eller stödboende - är dyra. Alltför få tar sig vidare till mer långsiktiga lösningar. Hemlösheten minskar inte. När så få lyckas få en egen permanent bostad innebär det att hemlösheten sakta men säkert ökar. Det innebär långsiktigt högre kostnader för kommunerna och samhället i stort och en sämre livskvalitet för individen.

Valet av metod för att lösa hemlösheten behöver utgå från hur väl de löser de kan åstadkomma långsiktiga förbättringar i boende och livskvalitet. Det är viktigt att värdera resultaten och välja metoder som ger mest resultat per krona.

Studier och erfarenheter internationellt visar tydligt att Bostad Först är en mer kostnadseffektiv modell. Fler får eget boende, kommunernas kostnad sjunker och människors livskvalitet ökar. Uppskattningar från Storbritannien visar att Bostad Först sänker kostnaden med hälften jämfört med trappstegslösningen. En studie i Göteborg visar att Bostad Först-programmet löst boendeproblematiken till en väsentligt lägre kostnad.

I den djupare forskningsrapporten "Bostad Först: från om till hur" har kostnaderna i Uppsala kommun granskats särskilt. Granskningen visar att Bostad Först ger bättre resultat i form av minskad hemlöshet per krona. Dygnskostnaden för ett härbärke eller ett stödboende som är vanligt inom trappstegsmodellen är klart högre än Bostad Först. Härbärgat kostar 800 kronor/dygn, ett stödboende nästan 1100 kronor/dygn medan Bostad Först inklusive kostnaden för det mer omfattande stödet runt den boende kostar 660 kronor/dygn. Analysen visar också att minskad akut hemlöshet skulle kunna sänka samhällskostnader för sjukvård och kriminalvård med många miljoner kronor. Bostad Först ger också ett permanent boende som varar efter insatsens slut. Allt detta är skäl att införa modellen.

Vad behövs för att lyckas?

Vad behövs för att lyckas med Bostad Först? Vad behövs för att byta modell i en kommun?

Tre förutsättningar är nödvändiga:

- Ett nytt synsätt hos socialtjänsten
- Tillgång till bostäder
- Politiskt stöd

Bostad Först vänder upp och ner på den traditionella synen på arbete med människor i hemlöshet. Ett nytt synsätt behöver etableras och spridas. Det handlar om att se bostaden som en grundläggande rättighet och en förutsättning för att kunna förbättra sin situation.

Med Bostad Först är ett boende med ett riktigt hyreskontrakt steg ett. När bostaden finns är det möjligt att ta tag i de olika problem som finns runt den berörda personen. Det blir då betydligt lättare för socialtjänsten att motivera och ge stöd, vård och behandling för att bryta missbruk eller minska psykisk ohälsa. Och lättare för individen att känna trygghet och tillit, ta emot stöd och påbörja en förändringsresa.

För att få till stånd ett långsiktigt och systematiskt hemlöshetsarbete med Bostad Först som norm krävs att politiker och tjänstemän i kommunen tillsammans står bakom denna bostadsledda strategi, oavsett politiska förändringar. Vid sidan om Bostad Först kommer det även att behövas andra alternativ för en mindre grupp. Men principerna om individanpassat stöd och rätten till bostad kan vara bärande även för de som behöver andra boendelösningar.

1. ETT NYTT SYNSÄTT HOS SOCIALTJÄNSTEN

I de svenska kommuner som satsat bredare på Bostad Först arbetar man med Bostad Först som en egen enhet. Det ökar kunskapen och möjligheten att lyckas och minskar risken att de som jobbar inom socialtjänsten blir allt för splittrade.

De som jobbar med Bostad Först behöver vara engagerade och tro på de värderingar som ligger bakom Bostad Först. Det handlar om bostad som en mänsklig rättighet och att bygga tillit mellan individen och socialsekreteraren. Med högt engagemang och kunskap kan man skapa kontinuitet och nå fram till fler personer i hemlöshet.

Kommunen måste avsätta särskilda resurser initialt för att bygga upp Bostad Först-verksamheten. Det handlar om att utbilda personal i Bostad Först, kontinuerligt vidareutbilda och utvecklas för att anpassa verksamheten enligt grundprinciperna i Bostad Först.

Det krävs också en god samverkan med andra delar av socialtjänsten. Det gäller inte minst den myndighetsutövande delen av socialtjänsten som ofta först möter berörda personer och som beslutar om vilken insats individen ska få.

Utvärdering och lärande är avgörande. Det handlar om att ta reda på vad som händer om en insats misslyckas för lärande och utifrån respekt för individen. Bara genom att noga utvärdera och följa upp resultaten kan man anpassa och förbättra verksamheten och sedan kommunicera resultaten – något som är viktigt för att bygga förtroende hos olika intressenter. Utvärderingen ska också följa upp om arbetet med Bostad Först sker programtroget och därmed har förutsättningar att nå goda resultat. Ett sätt att arbeta med uppföljning är att ta hjälp av brukarföreningar som mäter nöjdheten hos de boende.

Bostad Först bygger på ett aktivt, individanpassat och tillitsbaserat stöd till de som deltar. Därför är det avgörande att vara inlyssnande, följa upp och bygga upp kunskap och engagemang. Det leder till större förtroende mellan socialtjänsten och deltagaren vilket underlättar framgång. Det är också den bästa vägen för att bygga förtroende hos politiken och fastighetsägare.

2. TILLGÅNG TILL BOSTÄDER

Ett problem är tillgång till bostäder. Detta gäller inte bara för Bostad Först utan för alla bostadssociala insatser. De positiva resultaten som Bostad Först för med sig är i sig ett viktigt argument för att få med fastighetsägare och få tillgång till bostäder. Risken för en fastighetsägare som bidrar med bostäder till Bostad Först är lägre än med andra modeller.

I de flesta fall är det allmännyttan som bidrar med flest bostäder till Bostad Först-verksamheten. Det kan framstå som den enkla lösningen eftersom en kommun kan styra allmännyttan via ägardirektiven. Men det är viktigt att tänka och arbeta bredare. Det är inte önskvärt att alla Bostad Först bostäder finns hos bara en fastighetsägare, i ett område eller ett hus.

Avgörande för tillgång till bostäder är att bygga upp ett förtroende mellan kommunen och de fastighetsägare som deltar. Det måste finnas god kommunikation och en öppenhet om vad Bostad Först är och hur det fungerar. Det finns ett löpande behov av att utbilda och informera flera fastighetsägare om Bostad Först och peka på erfarenheter från andra länder och kommuner.

Förtroende byggs med dialog och tydliga avtal. Bostad Först innebär ett omfattande stöd till de boende vilket är en fördel jämfört med andra bostadssociala kontrakt. Förståelsen och förtroende för Bostad Först minskar risken för stigmatisering och segregation. Förtroende kan också byggas också *genom peer support* där personer med egna erfarenheter av hemlöshet och Bostad Först ger stöd till de personer som nu bor i och är del av Bostad Först.

Ett ökat engagemang bland flera fastighetsägare ger fler bostäder och bättre spridning i bostadsbeståndet. Det ökar också flexibiliteten så att problem kan förebyggas eller lösas. Det är därför viktigt att skapa bredare samarbete med fastighetsägare.

3. POLITISKT STÖD

Politiskt stöd är en förutsättning för att förankra Bostad Först och byta modell. Politiken har därför en nyckelroll, både nationellt och kommunalt.

Ser vi på de kommuner som långsiktigt lyckats med Bostad Först blir det tydligt att politiskt stöd är viktigt. I till exempel Stockholm har Bostad Först överlevt två maktskiften i kommunen. Nya ansvariga politiker har snabbt engagerats och gett stöd till modellen. I Göteborg och Malmö har stöd och samarbete med forskare bidragit till bättre implementering, stärkt trovärdighet och avgörande politiskt stöd.

Det kan dyka upp många frågor och farhågor i arbetet. I Malmö hanterades det genom att skapa mötesplatser där hyresgäster, fastighetsägare, och kommunalråd deltog och fick utbyta synpunkter. Det ökade stödet för modellen och förståelsen för arbetet hos alla parter.