



# HEMLÖS 2020

TEMA: NY NATIONELL STRATEGI MOT HEMLÖSHET

TIONDE ÅRGÅNGEN



# INNEHÅLL

<b>FÖRORD</b>	<b>4</b>
<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>5</b>
<b>SÅ DEFINIERAR VI HEMLÖSHET</b>	<b>6</b>
<i>Socialstyrelsens definition</i>	6
<i>"Skammen att bli upptäckt sovandes på en parkbänk."</i>	7
<b>DEL 1 – EN AKTUELL BILD AV HEMLÖSHETEN</b>	<b>8</b>
<i>Svensk hemlöshetspolitik idag</i>	8
<i>Den kommunala bilden av hemlösheten</i>	10
<i>"Bostadsmarknaden är hård för den som inte har någon fast inkomst."</i>	12
<b>DEL 2 – HEMLÖSHETEN HAR MÅNGA ANSIKTEN – STADSMISSIONEN MÖTER ALLA</b>	<b>13</b>
<i>Sveriges stadsmissioners arbete mot hemlöshet</i>	15
<i>"Eget boende via Bostad Först efter tio år i hemlöshet."</i>	17
<b>DEL 3 – EN NY NATIONELL STRATEGI MOT HEMLÖSHET</b>	<b>18</b>
<i>Sveriges tidigare nationella strategi</i>	18
<i>Varför behövs en ny strategi?</i>	19
<i>Internationell utblick</i>	20
<i>Viktiga komponenter i en svensk strategi mot hemlöshet</i>	21
<b>STADSMISSIONENS FÖRSLAG TILL NY STRATEGI</b>	<b>24</b>
<b>REFERENSER</b>	<b>26</b>
<i>Ögonblicksbild från Malmö</i>	27

# FÖRORD

Hemlöshetsrapporten är ett viktigt bidrag i arbetet med att säkra en trygg bostadsförsörjning för alla i vårt land. Årets rapport är den tionde rapporten sedan starten. Hemlöshet är tyvärr fortsatt en aktuell fråga, som personligt berör allt fler och engagerar många, men den behöver komma ännu högre upp på den politiska agendan för att den ska kunna lösas.

När det gäller situationen för människor som lever i hemlöshet eller riskerar hemlöshet så har framstegen uteblivit. Hemlösheten är utbredd, och vi möter den varje dag i våra verksamheter runt om i Sverige. Den berör allt för många – unga och äldre, nyanlända, arbetslösa och yrkesverksamma – alla med det gemensamt att de saknar ett hem att kalla sitt eget. Att tiotusentals människor i Sverige lever under sådana förhållanden är ovärdigt en välfärdsstat och samtidigt en förfärande realitet.

För att på allvar komma till rätta med hemlöshetsproblematiken behöver ett nytt helhetsgrepp tas. Sverige har länge saknat en nationell hemlöshetsstrategi, den senaste löpte ut 2009. Sedan dess har Stadsmissionen drivit frågan om att det behövs en ny nationell hemlöshetsstrategi. I avsaknad av en nationell strategi har vi och landets hemlösa endast kunnat ställa vårt hopp till kommunerna.

Kommunerna har bostadsförsörjningsansvaret och det är deras insatser som idag är verktyget mot hemlöshet. Men kommunerna har olika förutsättningar och arbetar på många olika sätt med blandade resultat. Även om många har goda intentioner och gjort stora insatser är det inte tillräckligt. Hemlösheten har inte minskat. Vi ser därför positivt på att olika partier i riksdagen de senaste åren visat ett större intresse för hemlösheten och bland annat ser behovet av en ny nationell hemlöshetsstrategi. Det är mer än välkommet!

Ska Sverige med framgång kunna bekämpa hemlösheten på bred front är det nödvändigt med ett helhetsgrepp. Vi kan tydligt se att andra, som till exempel Finland, lyckats minska hemlösheten genom att arbeta strukturerat utifrån en långsiktig nationell strategi.

I årets hemlöshetsrapport har vi inte stannat vid att bara peka på nödvändigheten av en ny strategi. Vi har lagt grunden till hur en ny strategi kan se ut, vad den bör innehålla och hur den kan iscensättas.

I arbetet med rapporten har vi haft ett nära samarbete med Marcus Knutagård, docent i socialt arbete vid Lunds universitet som bidragit med kunskap och forskningsunderlag som visar vad som behöver finnas med i en ny strategi för att den ska bli framgångsrik. Vi har även talat med andra forskare och intervjuat tre personer som ingick i *Kommittén för hemlösa* som under perioden 1998–2001 arbetade med hemlöshetsfrågor och lade grunden till tidigare strategi mot hemlöshet som var i kraft 2007–2009. Mot den bakgrunden lägger Stadsmissionen fram ett förslag till en ny strategi som har förutsättningar att fungera. Vi ser fram emot att med rapporten som utgångspunkt – tillsammans med politik, civilsamhälle och andra intressenter – förverkliga vårt förslag till ny nationell hemlöshetsstrategi. En bostad är en mänsklig rättighet. Med en bostad skapas förutsättningar för hälsa, trygghet, arbete, studier och delaktighet i samhällslivet. I hemlöshet fungerar inget av detta särskilt väl. Det är en politisk uppgift att säkertställa ett samhällssystem där alla har ett hem att leva i. Sverige behöver en samordnad nationell hemlöshetsstrategi för att uppnå mänskliga, sociala rättigheter.

## **Tomas Lindroos**

*Ordförande Sveriges Stadsmissioner*

## **Åsa Paborn**

*Direktor Stockholms Stadsmission*

# SAMMANFATTNING

Stadsmissionen lägger i denna rapport fram ett tydligt förslag på hur en ny nationell strategi mot hemlöshet kan se ut. Det ska ses mot bakgrund av att hemlösheten i Sverige biter sig fast på en allt för hög nivå, samtidigt som frågan fått ett större utrymme i politiken de senaste åren.

Vår slutsats är att en svensk strategi mot hemlöshet behöver vila på tre tydliga principiella ben. För det första att det är bostaden som är nyckeln till att lösa hemlösheten, för det andra att hemlösheten bara kan minskas och bekämpas om staten tar ansvar, för det tredje att arbetet mot hemlöshet måste vara uthålligt och evidensbaserat.

Till varje övergripande punkt finns förslag på åtgärder som presenteras på sid 24–25.

Rapporten är även en nulägesbeskrivning av hemlösheten för att tydligt visa vad det är som behöver åtgärdas. Vi sammanfattar den svenska hemlöshetspolitiken av idag. Vi konstaterar att kommunerna får ta ett alltför stort ansvar och att Sverige kan lära av andra länder som kommit längre i arbetet mot hemlöshet.

## STADSMISSIONEN MENAR ATT FÖLJANDE SEX BYGGSTENAR ÄR NÖDVÄNDIGA I EN NY STRATEGI:

- 1. Bostad Först en nödvändig utgångspunkt**
- 2. Statligt ansvarstagande krävs för att bryta hemlösheten**
- 3. Tydliga krav på kommunerna är nödvändigt**
- 4. Socialtjänstlagen behöver uppdateras**
- 5. Samverkan är en nyckel till framgång**
- 6. Vi behöver bygga hållbara samhällen**

# SÅ DEFINIERAR VI HEMLÖSHET

Det finns olika sätt att definiera hemlöshet. En dimension är social respektive strukturell hemlöshet. Social hemlöshet innebär att personen ifråga har en problematik som exempelvis ett beroende eller psykisk ohälsa. Den som befinner sig i social hemlöshet har möjlighet att få hjälp av socialtjänsten enligt Socialtjänstlagen. Bedöms personen ha stödbehov kan boende vara ett stöd som beviljas.

Strukturell hemlöshet uppstår när hushåll utan social problematik inte kan ta sig in på bostadsmarknaden på egna meriter eller av egen kraft. Dessa personer har inte samma möjlighet till stöd enligt Socialtjänstlagen och annat än akuta insatser blir inte aktuella. Orsaken till att de inte tar sig in på bostadsmarknaden kan vara en direkt brist på bostäder men också en felmatchning mellan befintligt bostadsbestånd och det som efterfrågas samt de krav som ställs på en bostadssökande för att kunna få ett kontrakt som hyresgäst. Konkret kan det till exempel innebära att det inte finns bostäder tillgängliga för båda parter vid en skilsmässa. Det handlar många gånger även om en ekonomisk utsatthet där människor helt enkelt inte har råd att ta sig in på bostadsmarknaden. Steget från att ha ett ordnat boende till att riskera eller hamna i hemlöshet är tyvärr ibland alltför kort. Det i sin tur kan leda vidare till exempelvis missbruk eller psykisk ohälsa.

Den andra dimensionen – som är i fokus i denna rapport – är olika grader av akut hemlöshet. I den senaste nationella mätningen, som utfördes av Socialstyrelsen 2017, beräknades drygt 33 000 personer leva i hemlöshet. Siffran är dock inte heltäckande. Personer från övriga Europa som vistas i en kommun men som saknar lokal förankring räknas inte in, och det gör inte heller ensamkommande flyktingbarn och ungdomar som är placerade genom socialtjänsten. Det finns också ett bortfall då inte alla kommuner svarade på mätningen.

Av praktiska skäl och för att möjliggöra god jämförbarhet använder vi i den här rapporten Socialstyrelsens definition av hemlöshet. Denna definition utgår ifrån ett antal livssituationer – benämnda situationer – som en person kan befinna sig i under kortare eller längre perioder. Indelningen har betydande brister. För att kunna räknas in i en av de fyra livssituationerna måste personen i fråga ha sökt hjälp eller på annat sätt kommit i kontakt med en verksamhet som rapporterar till Socialstyrelsen. Personer som inte är kända av Socialstyrelsen syns alltså inte i statistiken.

## SOCIALSTYRELSENS DEFINITION

- **Akut hemlöshet (Situation 1)**

Till denna kategori räknas en person i akut behov av tak över huvudet och som är hänvisad till akutboenden, härbärgen, jourboenden eller sover på gatan. EU-medborgare och papperslösa som hör till denna grupp räknas dock inte i den officiella statistiken.

- **Boende på institutioner eller i kategoriboende (Situation 2)**

Hit hör en person som är intagen eller inskriven på kriminalvårdsanstalt eller behandlingsenhet, stödboende i kommunal eller privat regi alternativt i regionens regi, HVB-hem eller SIS-institution, och som tre månader före planerad utskrivning/utflyttning fortfarande saknar ordnad bostad. Även en person som skulle ha lämnat institutionsboendet, men som på grund av svårigheterna att hitta ett eget boende fortfarande bor kvar, räknas hit.

- **Långsiktiga boendelösningar (Situation 3)**

Omfattar en person som bor i en av kommunen ordnad boendelösning (försökslägenhet, träningslägenhet eller som fått ett så kallat socialt eller kommunalt kontrakt) då personen inte på egen hand kan skaffa sig en bostad. Gemensamt för dessa boendelösningar är att hyresavtalet är förenat med tillsyn eller andra villkor eller regler.

- **Eget ordnat kortsiktigt boende (Situation 4)**

Hit hör en person som bor tillfälligt och kontraktslöst hos vänner, bekanta, familj eller släktingar eller som har ett inneboende- eller andrahandskontrakt hos en privatperson som är kortare än tre månader.



En morgon på Stadsmissionen i Kalmar ser jag honom. Lasse kom uppför trappan bärandes på något tungt och jag frågade:

- Jobbar du här?

Jag antog att han var min nya kollega, berättar Susanne från Kalmar Stadsmission.

- Nej...jag är...användare eller vad man ska kalla det, svarade Lasse och såg ned i golvet.

Sedan berättade Lasse sin historia för mig. Han är från en storstad, flyttade hit med sambo och barn. Han berättade om separationen. Om att han flyttade ut, saknade kontaktnät i Kalmar och att han helt plötsligt var hemlös.

Det är lite svårt att ta in. Lasse ser ut som du och jag, är i 35-årsåldern, har barn, inga drogproblem. Men ändå sitter han här och berättar om hur det är att vara hemlös. Hur det känns att frysa på vintern. Om att gå hela nätterna för att hålla värmen med ett paket cigaretter som enda

sällskap. Att han inte vill vara till besvär och om skammen.

Skammen att bli upptäckt sovandes på en bänk i någon park. Det är värre på sommaren berättar Lasse, det är ljust tidigt så folk är uppe tidigare och rastar sina hundar.

Lasse berättar om arbetskamraten som till slut undrade varför han aldrig hade matlåda. Att ingen visste att han inte hade någonstans att bo. Skammen. Att inte våga be om hjälp.

Lasse kommer till oss varje dag och äter frukost, pratar och letar jobb. Han är inte den enda. 200 personer i veckan kommer hit för att äta, duscha, tvätta sina kläder, prata och bli sedda. De som kommer hit för att få hjälp har ofta ingenting. 280 personer får vår matkasse varje vecka och antalet bara ökar. Behovet av hjälpinsatser är stort, avslutar Susanne från Kalmar Stadsmission.

## ”SKAMMEN ATT BLI UPPTÄCKT SOVANDES PÅ EN PARKBÄNK.”

LASSE FRÅN KALMAR



# DEL 1 – EN AKTUELL BILD AV HEMLÖSHETEN

Hemlösheten i Sverige minskar inte. Enligt Socialstyrelsens senaste nationella kartläggning från 2017 är antalet människor i hemlöshet över 33 000<sup>1</sup>. Det innebär ingen ljusning av situationen jämfört med mätningen 2011. Givet att färre kommuner besvarade enkäten 2017 kan mörkertalet tyda på en ännu större hemlöshet<sup>2</sup>. Vidare finns det ytterligare grupper som inte täcks in i mätningen, såsom papperslösa.

Socialstyrelsens kartläggning och även de återkommande kartläggningar som görs av olika kommuner bör därför ses som ögonblicksbilder som ger ett informationsunderlag men inte en heltäckande bild. Resultatet av kartläggningen och även av senare kartläggningar i en rad kommuner pekar ändå tydligt på att bostadsförsörjningen är ett av Sveriges allvarligare samhällsproblem.

Bilden av bostadsförsörjningen som ett samhällsproblem förstärks av att Boverket beräknat bostadsbristen efter kriteriet hur många hushåll som saknar en rimlig bostad. Den modell som Boverket använder sig av visar att 462 000 hushåll i landet är trångbodda och drygt 56 000 hushåll av dessa har också en ansträngd boendeekonomi<sup>3</sup>.

## *Ekonomiska orsaker bakom hemlöshet för många*

Hemlösheten har idag många ansikten och drabbar människor med olika bakgrunder, då andelen som före hemlösheten inte är drabbad av missbruk, psykisk ohälsa eller sociala problem också växer. Vi ser hur barn, kvinnor, äldre och personer som befinner sig i en utsatt ekonomisk situation drabbas. För 15 år sedan ansåg 80 procent att det var missbruk eller psykisk ohälsa som var den bakomliggande orsaken till hemlöshet – en siffra som idag är under 60 procent<sup>4</sup>. Det sociala skyddsnetet räcker inte till för alla. Bilden av att hemlöshet är något som drabbar socialt utsatta stämmer inte. Idag är det rent ekonomiska orsaker som ligger bakom hemlösheten för många människor. Samtidigt riskerar människor som hamnat i hemlöshet att som en konsekvens må psykiskt dåligt och även utveckla sociala problem som exempelvis missbruk.

## *Den strukturella hemlösheten fortsätter öka*

Sverige har en strukturell hemlöshet som fortsätter öka. Människor som i grunden inte skulle ha några problem med att sköta en bostad kan helt enkelt inte hitta en bostad. Det finns en utbredd bostadsbrist, orsakad av att det under

lång tid byggts för få bostäder i Sverige i förhållande till befolkningens tillväxt. Det saknas en samlad nationell politik för att adressera såväl bostadsbristen som hemlösheten.

## **SVENSK HEMLÖSHETSPOLITIK IDAG**

Hemlöshetsfrågan har historiskt i ett politiskt perspektiv setts som en socialpolitisk fråga. Hemlöshetsfrågan har breddats från att vara socialpolitik till att i hög grad handla om bostadspolitik och bostadsförsörjning. Det är en utveckling vi även ser i den politiska debatten och som ligger i linje med de frågor som Stadsmissionen länge drivit.

## *Det saknas en nationell hemlöshetspolitik*

Sverige saknar idag en nationell hemlöshetspolitik. Den tidigare strategin mot hemlöshet slutade gälla 2009 och har inte ersatts av någon ny nationell policy eller strategi. Den statliga hemlöshetspolitiken är istället en del av den generella bostadspolitik. På nationell nivå innebär det att fokus ligger på de generella insatser som görs för bostadsförsörjningen som under lång tid har handlat om att förbättra tillgången på bostäder genom att bygga mer.

## *Bostadsmarknadens problem*

Utvecklingen på bostadsmarknaden de senaste åren har inte heller bidragit positivt. Även om de ständigt ökande bostadspriserna fick ett hack i kurvan runt 2017 och utvecklingen därefter varit mindre dramatisk fortsätter priserna på småhus och bostadsrätter att stiga. Bostadsbyggandet som generellt ökat under några år har nu vänt nedåt igen. Till det ska läggas att det ställts fler nya krav på bostadsmarknaden de senaste åren vilket ytterligare försvårat tillträde för olika grupper i form av lånetak och amorteringskrav.

Bostadsbyggandet i Sverige har ökat de senaste åren från knappt 35 000 färdigställda bostäder 2015 till knappt 55 000 under 2018 och drygt 55 000 under 2019<sup>5</sup>. Samtidigt är det viktigt att notera att det trots ökat byggande de senaste åren råder bostadsbrist i många av landets kommuner. I den årliga bostadsmarknadsenkäten redovisar 212 kommuner underskott på bostäder, medan 66 kommuner redovisar att de har balans på bostadsmarknaden. Kommuner med underskott har minskat de senaste två åren men utgör ändå 74 procent av de 286 kommuner som besvarat enkäten<sup>6</sup>.

1. <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2017-11-15.pdf>

2. <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2017-11-15.pdf>

3. Boverket (2020). Mått på bostadsbristen. <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/publikationer/2020/matt-pa-bostadsbristen/> Hämtad 2020-11-05

4. <https://forte.se/artikel/allt-fler-hemlosa-bostads-c2-adbristens-sverige/>

5. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/boende-byggande-och-bebyggelse/bostadsbyggande-och-ombyggnad/nybyggnad-av-bostader/pong/tabell-och-diagram/antal-fardigstallda-lagenheter-i-flerbostadshus-resp-smahus/>

6. <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/bostadsmarknadsenkaten/>



Boverkets prognoser visar nu att byggandet avtar i spåren av pandemin. Prognoserna tyder på att byggandet sjunker både 2020 och 2021, och att det råder stor osäkerhet kring utvecklingen de närmaste åren<sup>7</sup>. Det ökade byggandet åren innan pandemin till trots finns ändå grupper som har svårt att hävda sig på bostadsmarknaden. Ett skäl är att människor i hemlöshet sällan har råd med nyproduktion. Effekten av så kallade flyttkedjor, att nyproducerade bostäder gör att billigare lägenheter frigörs, är också oklar och har ifrågasatts<sup>8</sup>.

För att stimulera byggandet och få en bättre fungerande bostadsmarknad har flera bostadspolitiska åtgärder presenterats på senare år. Det investeringsstöd som riktas till produktion av hyresrätter är en av de större åtgärderna men har inte påverkat hemlösheten sedan det infördes.

### Önskvärda flyttkedjor uppstår inte

De hyresrätter som nyproduceras oavsett om det sker genom privata bostadsbolag eller genom den kommunalägda allmännyttan har höga hyror, inte minst i landets storstadsområden. Samtidigt så är tillgången till äldre hyresrätter som kan ha lägre hyra inte särskilt god. Detta både till följd av långa bostadsköer och att hyresvärdarna – privata och kommunala – ställer högre krav på de blivande hyresgästerna för att skriva kontrakt. Det får till följd att de flyttkedjor som är önskvärda på en väl fungerande bostadsmarknad helt enkelt inte uppstår. Många bostadssökande kan då inte få tillgång till bostäder med hyresnivåer som är anpassade efter deras betalningsförmåga<sup>9</sup>. När detta sedan kombineras med att Sverige haft en snabb befolkningsökning under de senaste tio åren skapas en problematisk situation. Sammantaget innebär detta effektivt stängda dörrar för många människor på den svenska bostadsmarknaden med hemlöshet som följd.

### Svårigheter att komma in på bostadsmarknaden

Den svenska bostadsmarknaden har beskrivits som en av de mest avreglerade i västvärlden. Denna avreglering och privatisering av bostadsmarknaden har medfört att det är svårt för många grupper att få tillträde till den ordinarie bostadsmarknaden. Incitamenten för bostadsföretag att hyra ut till hushåll med knappa ekonomiska resurser eller sociala problem är begränsad, då det är många grupper som konkurrerar om samma hyresbostad.

Kostnaderna för hemlösheten är stora för samhället samtidigt som alternativa boendelösningar skapar stora vinster för vissa aktörer. Detta utan att för den skull leda till ett positivt utfall för personer som befinner sig i en hemlöshetssituation.

Lagstiftningen om att allmännyttiga bostadsföretag ska drivas utifrån affärsmässiga principer och med vinst har ytterligare försvårat inträdet på bostadsmarknaden. Incitamenten och möjligheterna för både allmännyttan och privata fastighetsägare att vara delaktiga i att skapa en bättre fungerande bostadsförsörjning behöver stärkas.

### Januariavtalet är tyst om hemlösheten

Den nuvarande regeringens politik baseras på det så kallade januariavtalet. I avtalet finns ingen punkt om att bekämpa hemlösheten även om det finns bostadspolitiska förslag som reformerad hyressättning, regelförenklingar för byggande och en breddning av investeringsstödet för hyresrätter till att omfatta byggande av hyresrätter i hela landet<sup>10</sup>. Det är dock osannolikt att statens nuvarande insatser har någon reell effekt på hemlösheten. För det första dröjer det länge tills lägenheter står klara för inflyttning. För det andra är det svårt för människor i hemlöshet att efterfråga nya bostäder av både ekonomiska och sociala skäl. För det tredje finns det ingen strategi eller tydliga former för samarbete mellan stat och kommun när det gäller hemlöshet.

### Utredning om socialt hållbar bostadsförsörjning

Regeringen har dock tidigare i år tagit ett nytt initiativ kring bostadsförsörjningsfrågorna. I maj tillsattes en statlig utredning *Fi 2020:06 En socialt hållbar bostadsförsörjning*<sup>11</sup> som under ledning av riksdagsledamot Karolina Skog ska leverera förslag inom området i november 2021. Utredningens syfte är att skapa förutsättningar för en socialt hållbar bostadsförsörjning som underlättar situationen för hushåll som har svårt att skaffa en bostad på marknadens villkor, bl.a. människor som befinner sig i hemlöshet eller riskerar att hamna i hemlöshet samt att motverka boendesegregation. Uppdraget går i korthet ut på att se över uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun, samt de bostadspolitiska verktyg som kommuner har för att hjälpa de hushåll som står längst ifrån bostadsmarknaden<sup>12</sup>.

Riksföreningen Sveriges Stadsmissioner välkomnar att regeringen tillsatt utredningen. Utredningen kan bidra till

7. <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/indikatorer/>

8. Rasmussen et al. 2018

9. Se utförlig analys om flyttkedjor i Stockholm Stadsmissions rapport Hemlös 2017

10. <https://www.centerpartiet.se/download/18.7cb2d720169e39ebc8f28b2/1554992070288/Januariavtalet.pdf>

11. <https://www.regeringen.se/rattsliiga-dokument/kommittedirektiv/2020/05/dir-202053/>

12. <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/05/utredning-om-social-bostadspolitik-ska-hjalpa-fler-in-pa-bostadsmarknaden/>

att öka det nationella intresset för hemlöshetsfrågor och peka på behovet av ett mer samlat grepp och sammanhållen politik för att bekämpa hemlösheten. Dock ingår inte frågan om en ny nationell strategi mot hemlöshet i utredningens uppdrag. Det menar Sveriges Stadsmissioner är beklagligt. Stadsmissionen har i många år varit tydliga och återkommande drivit frågan om att en ny nationell strategi behöver tas fram för att på allvar kunna adressera och lösa hemlösheten.

Regeringen har i november givit ett uppdrag till Socialstyrelsen att föreslå åtgärder för att stödja kommuner i att införa Bostad Först samt förslag för att öka det uppsökande arbetet mot personer som befinner sig i eller riskerar hemlöshet och ett förslag för ett bättre lokalt vråkningsförebyggande arbete. Även detta är något Stadsmissionen välkomnar. Samtidigt kan vi konstatera att detta inte heller är det nödvändiga helhetsgrepp som behövs.

I denna rapportens temadel pekar Stadsmissionen på behovet av en ny nationell hemlöshetsstrategi och vilka huvudpunkter som behöver ingå. Förslag som med fördel kan övervägas av utredningen och som kan utgöra grunden för tilläggsdirektiv till den sittande utredningen för att öka trycket i frågan och ta det helhetsgrepp som så väl behövs.

**TABELL 1: HEMLÖSHETEN ENLIGT SOCIALSTYRELSENS KARTLÄGGNING 2017<sup>13</sup>**

BOENDEFORMER	ANTAL
Akut hemlöshet (Situation 1)	5 935
Institution och stödboende (Situation 2)	4 899
Långsiktiga boendelösningar (Situation 3)	15 838
Eget kortsiktigt boende (Situation 4)	5 726
Annat/vet ej	871
<b>TOTALT:</b>	<b>33 269</b>

## DEN KOMMUNALA BILDEN AV HEMLÖSHETEN

Socialstyrelsens kartläggning av hemlösheten genomförs vart sjätte år. Den senaste togs fram 2017 och nästa är planerad till 2023. Det innebär en risk för att politiska beslut och olika arbetssätt baseras på uppgifter som hunnit bli gamla.

Utöver Socialstyrelsens kartläggning genomförs även lokala kartläggningar av ett 20-tal kommuner runt om i landet, däribland alla storstäder. Kartläggningarna genomförs varje eller vartannat år. I Stadsmissionens rapport *Hemlös 2019* genomfördes en analys av hur de kommunala hemlöshetskartläggningarna går till. En analys som visade flera skillnader i bilden av hemlösheten<sup>14</sup>.

## Kommunerna och Socialstyrelsen mäter inte hemlösheten på samma sätt

Analysen visade att kommuner rapporterade både en högre och en lägre hemlöshet än den som framkom i Socialstyrelsens kartläggning. Borlänge redovisade till exempel en högre andel hemlösa jämfört med Socialstyrelsens mätning medan Malmö tvärtom redovisade en klart lägre andel. Skälen till det är flera. Dels så kan det handla om att kommunen har bättre kunskap om var uppgifter om människor i hemlöshet finns att hämta in varför de kan få ett tydligare resultat och en högre svarsfrekvens. Dels handlar det om att vissa kommuner valt att mäta med andra definitioner än den definition som Socialstyrelsen använt sedan 2011.

Att det inte finns en gemensam definition av hur hemlösheten bör mätas och kartläggas innebär att kunskapsunderlaget försämras och beslut fattas utifrån felaktiga utgångspunkter. Vare sig en myndighet som Socialstyrelsen eller kommunernas samarbetsorganisation Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har gått ut med någon tydlig rekommendation till kommunerna om att kartlägga hemlösheten eller hur en kartläggning bör genomföras. En gemensam definition och ett gemensamt förhållningssätt till hur hemlösheten bör kartläggas är därför ett exempel på en fråga som kan adresseras inom ramen för en nationell och sammanhållen politik mot hemlöshet. I Stadsmissionens rapport *Hemlös 2019* som presenterades i november 2019 var en gemensam definition för hur Socialstyrelsen och landets alla kommuner möter hemlösheten ett av rapportens krav.

## Bilden av hemlösheten spretar

Tittar vi på några av de kommuner som gör egna regelbundna kartläggningar av hemlösheten så visar den senaste mätningen för Stockholms stad som gjordes 2018 att hemlösheten ökat en aning till 2 439 personer, vilket är ett trendbrott jämfört med utvecklingen i Stockholm de senaste tio åren<sup>15</sup>. Göteborg som genomfört och redovisat en kartläggning 2020 visar istället en större minskning på 26 procent av hemlösheten i staden som uppges omfatta 3 733 personer<sup>16</sup>. Malmös senaste kartläggning från 2019 visar även den en minskning av hemlösheten till 2 042 personer från över 3 300 personer året innan. Noterbart är att Malmö till skillnad mot Göteborg inte mäter lika brett som Socialstyrelsen varför personer som befinner sig i situation 3 inte räknas in som hemlösa i Malmös mätning<sup>17</sup>.

Även utanför våra storstäder finns kommuner som har tagit fram mer aktuella siffror genom egna kartläggningar. Däribland kan nämnas Nyköping som i sin mätning för

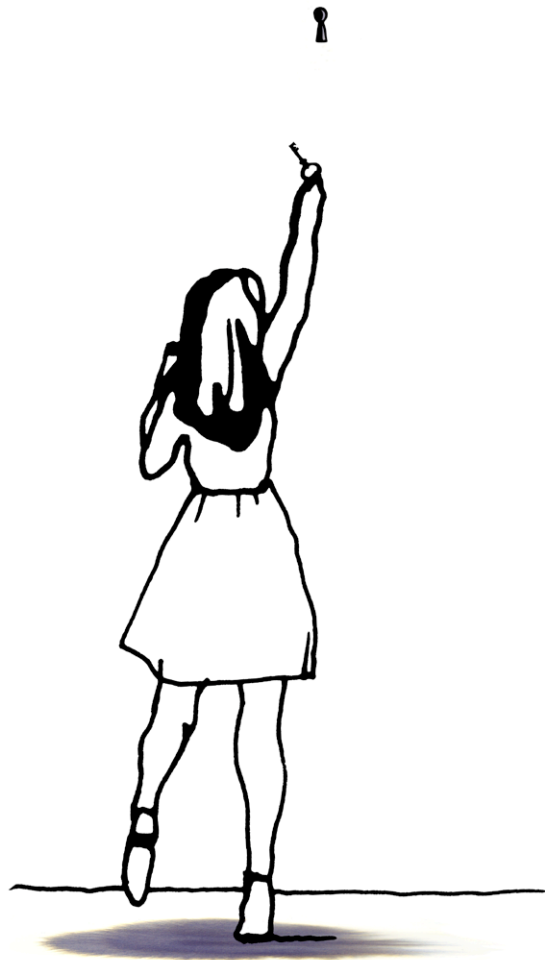
13. <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2017-11-15.pdf>

14. Stockholms Stadsmission, *Hemlös 2019*, del 3.

15. Hemlösa personer i Stockholms Stad, <https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1962114>

16. <https://stadsutveckling.goteborg.se/bostader/nyheter/hemlosheten-fortsatter-att-minska-i-goteborg/>

17. <https://malmo.se/Sa-arbetar-vi-med.../Bostadsbrist-och-hemloshet/Fakta-om-hemloshet-i-Malmo.html>



2019 redovisar 365 personer i hemlöshet vilket är en liten ökning jämfört med 2018, men i princip en fördubbling jämfört med 2014<sup>18</sup>. Västerås genomför även de egna kartläggningar varje år och redovisar 2019 en siffra på 597 i hemlöshet, en liten ökning jämfört med 2018<sup>19</sup>.

Detta visar på att bilden av hemlösheten spretar och att det saknas en tillförlitlig helhetsbild av läget.

### **Kommunernas åtgärder mot hemlöshet**

Boverkets senaste bostadsmarknadsenkät visar att de flesta kommuner numer har aktuella riktlinjer för bostadsförsörjningen. 2019 uppgav 257 kommuner (88 %) att de hade antagna riktlinjer. Det är visserligen fyra färre än 2018 men det är ändå en ökning med 54 kommuner sedan 2017<sup>20</sup>.

I enkäten framgår vidare att 248 kommuner hyr ut lägenheter med särskilda villkor för personer som inte blir godkända på den ordinarie bostadsmarknaden<sup>21</sup>. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) visar i sin *Öppna jämförelser om hemlöshet 2020* att andelen kommuner som arbetade med uppsökande verksamhet för invånare som

hotades av vräkning ökat från 55 procent 2018 till 62 procent. Öppna jämförelser visar också att det i dagsläget är en femtedel av kommunerna som uppger att de erbjuder boendeinsatser i enlighet med Bostad Först-principerna<sup>22</sup>. Samtidigt finns kartläggning av forskare som visar att det i realiteten endast är ett 20-tal kommuner som tillämpar Bostad Först utifrån modellens riktlinjer<sup>23</sup>.

En kommunal resurs som skulle kunna användas mer i arbetet mot hemlöshet är allmännyttiga bostadsbolag. Sådana finns i majoriteten av Sveriges kommuner. Lagen medger värdeöverföringar från allmännyttiga bolag till exempelvis åtgärder som främjar integration eller som tillgodoser bostadsbehovet för personer som har en svag ställning på bostadsmarknaden. Möjligheten utnyttjas dock i begränsad utsträckning. Av de 263 allmännyttiga bostadsbolagen var det 61 procent som inte lämnade någon värdeöverföring för 2017<sup>24</sup>.

I avsaknad av en samlad nationell hemlöshetspolitik är det kommunerna som får hela ansvaret för att arbeta med att minska hemlösheten och att bistå personer i hemlöshet eller som riskerar att drabbas av hemlöshet. Kommunerna arbetar på olika sätt och använder en rad olika verktyg. Det handlar om vad de prioriterar i sina bostadsförsörjningsplaner.

Det kan vara samverkan och samarbeten med såväl allmännyttiga bostadsbolag som privata värdar för att få tillgång till bostäder som kan användas för så kallade sociala hyreskontrakt i både befintligt och tillkommande bostadsbestånd. Vräkningsförebyggande åtgärder, Bostad Först-principerna, olika akuta boendelösningar och kartläggningar av hemlöshetssituationen i den egna kommunen. Trots det så biter sig hemlösheten fast i Sverige.

### **Dagens insatser är otillräckliga**

Sammanfattningsvis kan vi slå fast att den statliga hemlöshetspolitiken uteslutande är avhängig av generella bostadspolitiska åtgärder. Att kommunerna, däremot, tar ett ansvar utifrån sina förutsättningar men att de trots goda intentioner och många gånger stora insatser inte förmår möta de behov som finns. Mot den bakgrunden ser vi behov av ett nytt och bredare grepp för att bättre möta hemlöshetsproblematiken.

18. <https://nykoping.se/omsorg-stod/hemloshet>, Kartläggning av hemlöshet 2019

19. <https://www.vasteras.se/download/18.1bbf82e91715d86818127161/1587112587545/11.%20Heml%C3%B6shetskart%C3%A4gning%202019.pdf>

20. <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsforsorjning/kommunernas-verktyg/riktlinjer/>

21. <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/bostadsmarknadsenkaten/>

22. <https://skl.se/tjanster/merfranski/oppnajokforelser/hemloshet.1404.html>

23. <https://www.bostadforst.se/svenska-myndigheter-om-bostad-forst/>

24. <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/publikationer/2019/vardeoverforingar-fran-allmannyttiga-kommunala-bostadsaktiebolag-for-rakenskapsaret-2017/>



## ”BOSTADSMARKNADEN ÄR HÅRD FÖR DEN SOM INTE HAR NÅGON FAST INKOMST.”

PAUL FRÅN UMEÅ

Paul är 39 år och kom till Sverige för fem år sedan. Han har gått igenom en skilsmässa för 1,5 år sedan och har inte kunnat hitta nytt boende på egen hand. Han bodde tidigare med partner och dotter i ett mindre samhälle där det finns få arbetstillfällen men gott om lediga bostäder.

Paul har en dotter som är fyra år, som han pendlar till för att få träffa. Umgänget med dottern försvåras eftersom han inte har en bostad. Paul har inte något socialt nätverk att falla tillbaka på i sin nuvarande krissituation och har sedan han kom till Sverige inte haft något regelbundet arbete. I nuläget är Paul arbetsökande, har en låg inkomst i form av försörjningsstöd och inga sparmedel. Paul har varit sjukskriven en längre period men är nu helt arbetsför. Han uttrycker frustration och uppgivenhet emellanåt då han deltagit i flera arbetsmarknadsåtgärder och varit på flera praktikplatser via Arbetsförmedlingen men utan att få en anställning.

Paul har kontakt med socialtjänsten och har ett godkännande på en hyresnivå på 5 700 kronor. Han söker bostad på större orter där det finns fler arbetstillfällen men tyvärr färre hyresbostäder. Bostadsmarknaden är hård för personer utan fast inkomst. Hyresnivåerna är höga och många är villiga att betala betydligt mer för ett hyreskontrakt än den summa som Paul har möjlighet att betala. En del hyresvärdar kräver deponeringsavgifter eller i allra värsta fall pengar under bordet för att skriva kontrakt. Paul talar relativt god svenska, har svenskt B-körkort och även truckkort. Han är motiverad och anstränger sig för att hitta arbete men uttrycker uppgivenhet då han väldigt sällan får svar eller blir kallad till intervjuer. Paul har ingen missbruksproblematik, ej heller någon funktionsnedsättning som vi känner till, berättar Umeå Stadsmission.

# DEL 2 – HEMLÖSHETEN HAR MÅNGA ANSIKTEN – STADSMISSIONEN MÖTER ALLA

För att bredda bilden av hemlösheten i Sverige beskriver här stadsmissionerna runtom i landet den lokala lägesbilden och sin syn på utvecklingen.

## **Eskilstuna – Nyköping**

I de båda städerna finns i dagsläget runt 600 människor i hemlöshet och Stadsmissionen i Eskilstuna och Nyköping ser att hemlösheten har ökat. Ökningen handlar både om den sociala och den akuta hemlösheten. Även om de båda kommunerna jobbar med att hitta boendelösningar så efterlyser de bättre samordning och mer samarbete med fastighetsägare. Stadsmissionen har också noterat att antalet vräkningar ökat och att arbetet med vräkning-prevention inte fungerar optimalt. Pilotverksamhet med Bostad Först drivs i Eskilstuna.

## **Göteborg**

Göteborgs stad arbetar med modellen Bostad Först som är en stor insats jämfört med andra kommuner i Sverige. Men kommunen har nu tagit initiativ till att säga upp avtalen med bland annat Stadsmissionen om dessa bostäder för att istället genomföra en upphandling av Bostad Först-bostäder.

Detta är något som oroar Göteborgs Stadsmission och andra idéburna verksamheter. Bakgrunden är en juridisk tolkning om att Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP) inte kan användas baserat på ett rättsfall om ett IOP-avtal för ett äldreboende i Alingsås. Det finns en risk att den trend av minskad hemlöshet som Göteborgs senaste mätning visar kan hotas av detta.

Den hemlöshetskartläggning som görs i Göteborg görs i samverkan med idéburna organisationer och följer Socialstyrelsens situationsbegrepp. Det är viktigt för att kunna jämföra och följa utvecklingen över tid.

Göteborgs kommun har även infört nödbistånd till strukturellt hemlösa vilket enligt en rapport kommunen själv tagit fram bidrar till minskad hemlöshet.

Göteborgs Stadsmission understryker vikten av att satsa på Bostad Först-modellen för att komma åt hemlösheten. De pekar på Finland som arbetat strukturerat enligt en samlad nationell strategi mot hemlöshet sedan 2007 och nu i takt med sjunkande hemlöshet kan lägga mer fokus på det preventiva hemlöshetsarbetet.

## **Kalmar**

Kalmar Stadsmission upplever i sina olika verksamheter att hemlösheten i området ökar. Det finns nu ett växande antal människor i hemlöshet av olika orsaker, även om en samlad bild saknas då Kalmar kommun inte genomfört någon kartläggning de senaste åren. Stadsmissionen

befarar att hemlösheten fortsätter att öka framförallt när det gäller den hemlöshet som inte handlar om bakomliggande sociala problem.

I Kalmar arbetar kommunen med en så kallad tak över huvudet-garanti men Stadsmissionen upplever att den inte efterlevs, även om fall där barn är involverade leder till tydligare agerande. Stadsmissionen efterlyser nationella strategier för att stödja och ställa krav på kommunerna. De önskar också att Kalmar kommun satsar på Bostad Först.

## **Linköping**

Östergötland är drabbat av alla kategorier av hemlöshet. I Linköping, Norrköping och Motala möter Stadsmissionen främst den akuta hemlösheten men även de personer som bor på soffor i Stadsmissionens boenden. Det är vanligt att människor som söker bostad tar kontakt med Stadsmissionen.

Läget ser lite olika ut i länets kommuner. Norrköpings socialtjänst menar att alla som frågar erbjuds tak över huvudet. Stadsmissionen möter dock många som inte vill eller klarat den typ av boende som erbjuds. Att människor skrivs ut av samma anledning som de skrivs in är djupt olyckligt.

Linköpings kommun har under en tid arbetat med att ta fram en hemlöshetsstrategi samt omorganiserat sig för att bättre möta behoven. Det är positivt och behovet är stort. Stadsmissionen ser dock risker för inläsningseffekter, kortsiktiga lösningar och målgruppen människor med beroendeproblematik kan hamna utanför.

I Motala finns idag ett härbärge som Stadsmissionen driver. Trots det och att Motala är en förhållandevis liten kommun är det tydligt att lösningen med insläpp på kvällen och utgång på morgonen inte löser de problem som finns.

## **Skåne**

Skåne Stadsmission som är verksam i Malmö, Helsingborg och Kristianstad bedriver idag en bred palett av verksamheter för att på olika sätt stödja personer som hamnat i, eller riskerar att hamna i hemlöshet. Situationen i Malmö är på flera sätt utmanande då kommunen enligt Socialstyrelsens senaste mätning 2017 hade flest hemlösa per 10 000 invånare i Sverige.

Kommunens egna mätningar visar en minskad hemlöshet men dessa mätningar exkluderar personer som befinner sig i situation 3 enligt Socialstyrelsens mätning. Skåne Stadsmission delar inte kommunens bild av en minskande hemlöshet. Tvärtom ser Stadsmissionen ingen minskning av antalet deltagare i sina olika verksamheter. Hemlösheten ser ut att öka i alla grupper och nya grupper tillkommer som ensamkommande unga som kommit i kläm



i systemet. Till det kommer att det i framförallt Malmö finns många EU-medborgare som återkommande vistas i kommunen. Sammanfattningsvis är utvecklingen oroande vad gäller hemlösheten i Malmö.

Malmö är en av kommunerna som har Bostad Först och i dagsläget finns 60 lägenheter för ändamålet – en omfattning som enligt Skåne Stadsmission inte är tillräcklig. Stadsmissionen lyfter vidare fram att det brister i samordningen mellan olika myndigheter och att insatser som riktas till personer i hemlöshet ofta är alltför enskilda och kortsiktiga. Även i Skåne finns problemet med frågan om man kan använda IOP eller om upphandling måste användas.

Sammanfattningsvis efterlyser Skåne Stadsmission bättre samordning, mer långsiktighet i arbetet och att kommunerna satsar på Bostad Först.

### Stockholm

Stockholms stad har haft en nedåtgående trend under några år vad gäller antalet människor i hemlöshet men i den senaste kartläggningen som genomfördes 2018 hade trenden brutits och antalet hemlösa ökat igen. Staden erbjuder en tak över huvudet-garanti och arbetar aktivt med Bostad Först. Stockholms Stadsmission upplever att samarbetet med staden fungerar bra. Även en del kranskommuner har egna mindre Bostad Först-verksamheter och Stockholms Stadsmission samarbetar med och erbjuder Bostad Först till flera kranskommuner.

Stockholms främsta problem är att bostäderna är för få, de som finns är dyra och flyttkedjan är trög vilket gör att bostäder inte frigörs. Stockholms Stadsmission efterlyser fler bostäder med rimliga hyresnivåer samt system som riktar dessa bostäder till de som står långt ifrån bostadsmarknaden. En delösning kan vara att fastighetsägare, både privata och allmännyttiga, upplåter bostäder till exempelvis Stockholms Stadsmission som kan förmedla dessa genom Bostad Först och andra bostadsledda modeller.

En bostad är en grundläggande mänsklig rättighet och en åtgärd som ofta gör det lättare att ta tag i annan problematik. Fler innovativa boendelösningar behövs – därför driver Stockholms Stadsmission en hyresförmedling med syfte att hitta nya, hållbara boendelösningar genom att uppmuntra privatpersoner att hyra ut outnyttjade rum eller bostäder på ett tryggt sätt där Stadsmissionen finns med som stöd.

Stockholms Stadsmission upplever ett högt tryck i sina verksamheter och har haft full beläggning på akutboendena under hela 2020. Trycket har även ökat vad gäller deltagare i



öppna verksamheter. Stadsmissionen pekar också på att det finns en hög hemlöshet som är kopplad till att människor i ekonomisk utsatthet inte kan hitta boende i Stockholm och befärar att läget kan förvärras ytterligare till följd av den pågående pandemin.

### Umeå

Umeå kommun genomför inte egna regelbundna kartläggningar av hemlösheten, men i den senaste kartläggningen som Socialstyrelsen genomförde 2017 hade antalet personer i hemlöshet i Umeå ökat till 388. Kommunen antog 2018 en ny handlingsplan mot hemlöshet där en nollvision mot hemlöshet och vräkningar av barn är en styrande princip<sup>25</sup>. I handlingsplanen finns inte frågor som Bostad Först eller tak över huvudet-garanti med, däremot förbättrad samverkan och vräkningsförebyggande arbete.

Umeå Stadsmission ser i sin verksamhet att det finns människor som lever i hemlöshet av olika skäl såväl sociala som ekonomiska och att det är ett tryck efter insatser inte minst akutboende. Stadsmissionen ser också att hemlösheten ökar då kommunen växer och det är svårt att komma in på bostadsmarknaden till följd av detta. I de boendelösningar efter trappstegsmodell som erbjuds fungerar det inte alltid som tänkt då samverkan runt insatser inte fungerar tillfredsställande och till exempel stöd i vårdkedjan kan saknas för personer med missbruksproblem.

### Uppsala

Konkurrensen om bostäder i Uppsala är stor vilket gör det svårt för olika grupper att ta sig in på den ordinarie bostadsmarknaden. Uppsala Stadsmission ser inga tecken på att hemlösheten i kommunen skulle minska, snarare tvärtom. Det finns en hemlöshet som beror på både sociala faktorer och ekonomiska faktorer som är svår att lösa. Det är en fråga som behöver belysas och diskuteras bredare i Uppsala menar Stadsmissionen. Här ingår också behovet av vräkningsförebyggande arbete.

25. <https://umea.se/download/18.48245ffc1616565ce4b2ee0/1518083632183/Handlingsplan%20mot%20heml%C3%B6shet%20och%20utest%C3%A4ngning%20fr%C3%A5n%20bostadsmarknaden%202018-2021.pdf>

Uppsala kommun driver en egen version av Bostad Först som Uppsala Stadsmission upplever inte fungerar tillfredsställande. Modellen som Uppsala kommun tillämpar följer alltså inte de riktlinjer som modellen Bostad Först bygger på fullt ut. Stadsmissionen lyfter även fram att samarbetet med kommunen om arbetet med människor i hemlöshet brister.

### Västerås

Hemlösheten i Västerås har legat på en ganska konstant nivå på runt 600 personer under flera år. Kommunen har beslutat växla över till att arbeta mer med stöd i hemmet i form av förebyggande åtgärder vilket enligt Stadsmissionen kan fungera bra om det genomförs på rätt sätt, men det finns en risk att individer faller mellan stolarna. Västerås driver Bostad Först men tillämpar inte modellen fullt ut och Stadsmissionen ser ett behov av att bygga ut och tillämpa Bostad Först fullt ut.

Västerås Stadsmission lyfter fram att deras samarbete med kommunen fungerar bra, men pekar på att fler strukturerade åtgärder behöver komma på plats. I sammanhanget skulle det vara positivt om det fanns tydliga riktlinjer för hur kommunerna bör arbeta genom en nationell strategi mot hemlöshet.

### Örebro

Örebro har idag ingen samordnad och systematisk bild av läget när det gäller hemlöshet. Kommunen har 2020 antagit en nollvision för hemlöshet. Inom ramen för den ska en nulägesanalys göras tillsammans med alla berörda aktörer i kommunen vilket Örebro Stadsmission upplever som positivt. Det finns ett arbete med Bostad Först i Örebro men behoven är större än tillgången.

Örebro Stadsmission lyfter fram en risk för ökad hemlöshet i spåren av en ökad arbetslöshet till följd av den pågående pandemin. Man önskar sig att arbetet med Bostad Först utvecklas och utökas och ser gärna ett större samarbete mellan kommunen och civilsamhället för att tillsammans bättre kunna möta behoven av insatser riktade mot hemlöshet. Det är särskilt viktigt att rikta uppmärksamhet mot och arbeta med kvinnor som riskerar, eller befinner sig i hemlöshet, då det finns en tydlig ökning av kvinnor som söker sig till Stadsmissionens verksamhet.

## SVERIGES STADSMISSIONERS ARBETE MOT HEMLÖSHET

Stadsmissionen arbetar både med människor som befinner sig i socialt betingad hemlöshet och hemlöshet på grund av strukturella orsaker. Social hemlöshet innebär att personen ifråga har en problematik som exempelvis beroende eller psykisk ohälsa. Strukturell hemlöshet uppstår när hushåll

utan social problematik inte kan ta sig in på bostadsmarknaden på egna meriter eller av egen kraft. Vi ser att det inte är tydliga skiljelinjer mellan dessa två grupper utan den som lever i hemlöshet av ekonomiska skäl kan behöva stöd med exempelvis skuldsanering, arbetsträning eller ekonomiskt bistånd. Livet i hemlöshet är tufft och det är lätt att snabbt brytas ned – fysiskt och psykiskt. Även om du tidigare inte hade sociala problem så uppkommer de lätt i en hemlöshetssituation.

Många människor i hemlöshet med beroendeproblem, som Stadsmissionen möter, berättar om krav från olika myndigheter på drogfrihet för att få hjälp till bostad – en omöjlighet eftersom den trygghet som en bostad innebär ofta är grunden för att kunna behandla beroendeproblematik och psykisk eller fysisk ohälsa. Lösningen med akuta åtgärder såsom akuthärbärgen, hotell eller vandrarhem är ingen långsiktig lösning och strider mot konventionen om mänskliga rättigheter.

Vi menar att det vilar ett ansvar ytterst på det offentliga då bostad är en mänsklig rättighet.

### Om Riksföreningen Sveriges Stadsmissioner

Stadsmissionen finns runtom i Sverige, från Umeå i norr till Malmö i söder. Stadsmissionen bedriver social verksamhet baserad på evidens och gedigen erfarenhet, för att ge människor i utsatthet och utanförskap styrkan att ta makten över sina liv och bli delaktiga i samhället.

De lokala stadsmissionerna är medlemmar i Riksföreningen Sveriges Stadsmissioner, vars syfte är att stödja de lokala stadsmissionerna genom samverkan, insamling, varumärkesskydd, påverkan och stöd till metodutveckling.

Tillsammans möter de lokala stadsmissionerna i sin verksamhet flera tusen deltagare varje dag och har cirka 1 250 medarbetare i tio regioner: Eskilstuna–Nyköping, Göteborg, Kalmar, Linköping, Skåne, Stockholm, Umeå, Uppsala, Västerås och Örebro.

### Stadsmissionernas verksamhet

#### AKUTSTÖD

Samtliga stadsmissioner har öppna dagverksamheter, där basbehovsstöd såsom mat, dusch, tvätta kläderna och vila möjliggörs. Här finns gemenskap och stöd. Verksamheten handlar om att lindra nöd och kan i många fall vara livsuppehållande för individen.

#### AKUTBOENDE

Stadsmissionen bedriver akutboende i Eskilstuna, Göteborg, Kristianstad, Stockholm och Umeå. Akutboende vänder sig till vuxna kvinnor och män som lever i akut hemlöshet. De drivs på uppdrag av kommunerna. Genom stöd och vägledning

får varje deltagare hjälp att förändra sin livssituation. Målet är att deltagarna ska gå vidare till ett mer stabilt boende.

#### STÖDBOENDE

Stadsmissionen bedriver stödboende vilket är boenden med stöd och vägledning för att den som bor ska kunna förändra sin livssituation. Dessa finns i Göteborg, Linköping, Malmö, Motala och Stockholm. Boendena ser lite olika ut både vad gäller målgrupp och utformning. Det kan vara kollektiva boenden men även referenslägenheter eller liknande. En del är avsedda för människor i behov av kortare placeringar medan det för andra kan vara livslångt boende.

#### SKYDDAT BOENDE

Stadsmissionen bedriver skyddat boende i Göteborg, Linköping, Umeå och Uppsala, för främst kvinnor som lämnar en våldsutsatt situation. Även om syftet i det akuta skedet handlar om skydd från en våldsvärkare så ställs stora krav på stöd och vård för den traumatiserade (oftast) kvinnan med barn. Stadsmissionen har arbetat fram en modell för att säkerställa barns skydd och stöd i det skyddade boendet, i samarbete med Bris och med stöd av Postkodlotteriet.

I Linköping och Umeå finns två av landets tre skyddade boenden för kvinnor med beroendeproblematik. Psykosocialt stöd erbjuds för att minska effekterna av psykisk ohälsa, våldsutsatthet, sexuellt våld, hemlöshet och beroende. Kvinnorna bär på svåra trauman och med psykosocialt stöd och praktisk hjälp erbjuds kvinnorna en förbättrad livskvalitet.

#### FÖRÄNDRINGSARBETE

Personalen bygger i varje möte en tillitsfull relation. Avgörande är erfaren personal som ser den enskilda människan och utgår från den individuella situationen utan att döma. Personalens arbete går ut på att bygga tillit som är grunden för ett förändringsarbete. Det handlar om att motivera, coacha och vägleda till insatser såsom avgiftning, stödboende, vård eller annat myndighetsstöd.

#### BOSTAD FÖRST

Bostad Först är en modell där 80 procent av de boende klarar ett fortsatt eget boende, med eller utan stöd. Grundtanken är att människor behöver tillgång till tryggt eget boende för att kunna ta itu med social problematik (missbruk, psykisk och fysisk ohälsa etc.). Detta står i motsats till konventionellt hemlöshetsarbete som ofta används i Sverige idag, där människor först måste sluta med exempelvis alkohol och narkotika innan de får tillgång till egen bostad.

Modellen används med framgång i ett 20-tal kommuner (Marcus Knutagård, Lunds universitet, 2018) och av

Stadsmissionen i Eskilstuna, Göteborg, Linköping och Stockholm. Dialog om samarbete kring Bostad Först förs även i andra kommuner. Stadsmissionen har med stöd av Postkodlotteriet tagit fram ett material, anpassat för svenska förhållanden, som stöd för implementering av Bostad Först. Till detta finns grundutbildning, fortbildning och en kunskapsplattform på [www.bostadforst.se](http://www.bostadforst.se). Stadsmissionen deltar i erfarenhetsutbyten och nätverk kring modellen. Sveriges Stadsmissioner är medlem i den europeiska *Housing First Europe Hub*.

#### HYRESFÖRMEDLING

Sverige har jämfört med många andra länder, särskilt i storstäderna, en stor boendeyta per individ. Många bor exempelvis stort efter att barnen vuxit upp och flyttat ut. Stadsmissionens Hyresförmedling i Stockholm och Uppsala annonserar efter rum för unga vuxna att hyra, och matchar hyresvärd med hyresgäst. Här finns också möjlighet att matcha till lägenheter med långa andrahandskontrakt. Även i Linköping förmedlas förstahandskontrakt till deltagare.

#### FÖREBYGGANDE VERKSAMHET

Förebyggande arbete innebär stöd och rådgivning kring ekonomi, vräkningsförebyggande, ekonomiskt bistånd m.m. Fattigdomsbekämpande insatser såsom utdelning av matkasar är för många ett reellt bidrag som gör att man kan betala hyran en månad till. Stadsmissionens arbetsträning och yrkescoachning bidrar till möjligheterna på litet längre sikt.

Till Unga forum i Göteborg, Linköping och Malmö och Unga Station i Värberg, Järva och på Söder i Stockholm är barn, familjer och ungdomar välkomna för en måltid, en lugn vrå att läsa läxorna i, gemenskap med andra i liknande situation och få stöd av andra vuxna. Det bidrar till bättre förutsättningar att klara skolan och att som vuxen bli delaktig i samhället. Till föräldrarna ges social och juridisk rådgivning för att få rätt myndighetsstöd, ekonomisk rådgivning för att få ordning på ekonomin, och därmed minska risken för hemlöshet. Olika stöd till barn, ungdom och familj finns på övriga orter där Stadsmissionen verkar.

#### ÖVRIGA BOENDEN

Stadsmissionen driver även LSS-boenden i Stockholm och LSS- samt äldreboende i Göteborg.



## ”EGET BOENDE VIA BOSTAD FÖRST EFTER TIO ÅR I HEMLÖSHET.”

SUSSIE OCH PETER FRÅN STOCKHOLM

Sussie och Peter har efter tio år i hemlöshet fått en egen lägenhet genom Stockholms Stadsmissions Bostad Först. Idag ska de köpa prylar till sin lägenhet med stöd av coachen Linn.

Bostad Först är boendemodellen som ger människor i hemlöshet med psykosocial problematik och någon form av stödbehov, en möjlighet till boende i egen lägenhet samtidigt som de får det stöd de behöver för att boendet ska fungera. Utgångspunkten för modellen är att man först får ett tryggt boende. Sedan får personen det stöd som behövs för att boendet ska fungera.

### Stärker egenmakten

Linn arbetar som coach utifrån Bostad Först-modellen, som bland annat fokuserar på skademinskning och återhämtning. Coacherna fokuserar på deltagarens egna behov och mål, som formuleras i en gemensamt utarbetad individuell plan.

– Vi utgår alltid från att stärka deltagarens egenmakt, att öka deras känsla av kontroll över sina liv och val. Vi jobbar motiverande och stöttande. Ibland betyder det att jag följer med som stöd på olika möten eller hjälper till att gå igenom viktiga papper, säger Linn.

Huvudmålet är att deltagaren ska bo bra och bo kvar. Mycket handlar om att deltagaren ska ta hand om lägenheten, betala räkningar i tid och vara en god hyresgäst för att sedan ha möjlighet att ta över förstahandskontraktet.

### Lyckliga över möjligheten

Idag ska Linn hjälpa Sussie och Peter att handla till den nya lägenheten. De går sakta tillsammans mot Stockholms Stadsmissions second hand-butik i Kungens Kurva.

– Vi har inte haft ett eget boende på tio år. Vi har alltid sett till att ha tak över huvudet, men vi har flyttat runt på olika ställen. Vi är så lyckliga nu som fått den här möjligheten, säger Peter.

De har haft den nya lägenheten söder om söder i en månad nu. Men det saknas flera saker i lägenheten som de ska försöka hitta idag. Peter har skrivit en lång lista med prylar som de tillsammans med Linn ska leta efter. De går först fram till textilier för att hitta gardiner och dukar.

– Den här var fin, den tycker jag vi tar, säger Sussie och håller upp en gardinkappa. Linn och Peter håller med och den åker ned i korgen Sussie har.

### Förändring kan ta lång tid

Linn tycker det är väldigt givande att jobba som coach.

– Det är roligt att få lämna över nyckeln till en egen lägenhet till en deltagare, det är mycket glädje i det, berättar Linn. Livskvaliteten för deltagaren ökar. Man ser att saker sakta men säkert blir bättre. De små stegen blir till stora steg. Även om det tar lång tid, vissa behöver flera år på sig. Det är hoppfullt att vara med och se i den här förändringen, säger Linn.

### Drack för att kunna sova

Från att Sussie och Peter kontaktade socialtjänstens vuxenhet tog det ett år tills de fick nycklarna till lägenheten. Men nu har de äntligen ett eget hem.

– Innan bodde vi på ett boende tillsammans med många andra. Då drack man för att kunna sova. Så är det inte längre. Det är så skönt att kunna stänga sin egen dörr om sig och kunna sova utan att någon kommer och stör en. Det är viktigt. Vi är så glada över möjligheten att få eget boende, avslutar Sussie och Peter och ler.

# DEL 3 – EN NY NATIONELL STRATEGI MOT HEMLÖSHET

Sverige har sedan 2009 saknat en nationell hemlöshetsstrategi vilket har inneburit att arbetet med att förebygga och motverka hemlösheten inte kunnat samordnas och effektiviseras tillräckligt och inte heller kunnat följas upp av staten. I avsaknad av en strategi har det svenska arbetet mot hemlöshet lagts på kommunerna som var för sig fått hantera frågan efter bästa förmåga, vilket inte tagit oss närmare en lösning. Tvärtom har hemlösheten i Sverige ökat under de senaste åren<sup>26</sup>.

## Sverige behöver inspireras av andra

Samtidigt har många av våra nordiska grannar på ett strukturerat och effektivt sätt arbetat med hemlöshetsproblematiken genom nationella hemlöshetsstrategier. Det bör även Sverige göra. Ingen kan vara nöjd med att Sverige idag har en högre andel hemlösa per 1 000 invånare än våra nordiska grannländer<sup>27</sup>. Sverige kan med andra ord hitta inspiration för ett framgångsrikt arbete och tydliga underlag för hur en väl fungerande strategi kan se ut på nära håll. I denna rapport beskrivs närmare hur arbetet bedrivs i Finland samt i Skottland som antog en nationell strategi mot hemlöshet 2018.

## Det finns ett nationellt politiskt intresse för hemlöshet

Under de elva år som nu gått sedan den tidigare nationella strategin mot hemlöshet upphört att gälla har det varit en avsaknad av politiska initiativ på nationell nivå utöver den generella bostadspolitiken. Det betyder däremot inte att det skulle saknas intresse för hemlöshetsfrågor vare sig från regeringen eller från riksdagen.

Det skrivs varje år motioner både från partier och från enskilda riksdagsledamöter om hemlöshet. Flera partier är tydliga i sina ställningstaganden som att bredare satsa på Bostad Först, olika öppningar för ett svenskt system med social housing och för behovet av en ny nationell strategi mot hemlöshet. Det visar en genomgång av de senaste tre årens allmänna motionsperioder i riksdagen.

Centerpartiet<sup>28</sup> och Miljöpartiet<sup>29</sup> är tydliga med behovet av en ny nationell strategi, Vänsterpartiet<sup>30</sup> och Kristdemokraterna<sup>31</sup> pekar tydligt på att utveckla arbetet med Bostad Först och Liberalerna<sup>32</sup> lyfter sociala bostäder/social housing för att nämna några exempel. Till det kommer att regeringen

nu tillsatt utredningen *Fi 2020:06 En socialt hållbar bostadsförsörjning*. Det visar att hemlöshetsfrågan är viktig och att den växande problematiken med hemlöshet i Sverige påverkar politiken. Det som dock saknas är ett helhetsgrepp som en nationell strategi mot hemlöshet skulle vara.

## SVERIGES TIDIGARE NATIONELLA STRATEGI<sup>33</sup>

Redan 1998 tillsatte den dåvarande regeringen en kommitté för att utreda frågorna runt hemlöshet. *Kommittén för hemlösa* redovisade sina förslag 2001<sup>34</sup>. Sedan 2002 har Socialstyrelsen haft regeringens uppdrag att utveckla kunskap om hemlöshetens omfattning och metoder för att motverka hemlöshet genom kartläggningar och stöd till lokalt utvecklingsarbete.

I februari 2007 gick den då sittande regeringen för första gången fram med en samlad strategi för arbetet mot hemlöshet. Strategin som gällde för åren 2007–2009 fick namnet *Hemlöshet – många ansikten, mångas ansvar*. För att implementera och arbeta med strategin tillsattes en nationell styrgrupp som bestod av Socialstyrelsen, Boverket, Kronofogdemyndigheten, Kriminalvården och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)<sup>35</sup>.

Den svenska hemlöshetsstrategin som pågick från 2007 till 2009 hade fyra mål:

- **Mål 1:** Alla ska vara garanterade tak över huvudet och erbjudas samordnade insatser utifrån individuella behov
- **Mål 2:** Antalet kvinnor respektive män som är inskrivna på kriminalvårdsanstalt, behandlingsenhet, har stödbonde eller vistas på hem för vård eller boende (HVB) och inte har ordnad bostad inför utskrivning ska minska
- **Mål 3:** Inträde på den ordinarie bostadsmarknaden ska underlättas för kvinnor respektive män som befinner sig i boendetrappor, träningslägenheter eller andra former av boenden som tillhandahålls av socialtjänsten eller andra aktörer
- **Mål 4:** Antalet vräkningar ska minska och inga barn ska vräkas

I huvudsak handlade arbetet om att utveckla arbetssätt och att ge stöd till lokalt utvecklingsarbete för att åstadkomma en uthållighet i arbetet mot hemlöshet.

26. Forte – Forskning i korthet #14 Hemlöshet <https://forte.se/app/uploads/2020/05/forskning-i-korthet-hemloshet.pdf>

27. Forte – Forskning i korthet #14 Hemlöshet <https://forte.se/app/uploads/2020/05/forskning-i-korthet-hemloshet.pdf>

28. Sveriges Riksdag (2019) Motion 2019/20:3253, Hälsa, sjukvård och omsorg, s 21, <https://data.riksdagen.se/fil/A3884253-D809-486C-9565-A59D1AEC0C54>

29. Sveriges Riksdag (2019) Motion 2019/20:2455, Nationellt ansvar för minskad hemlöshet, <https://data.riksdagen.se/fil/E8D315C8-59A5-4A0D-830D-5DA304FCBDF7>

30. Sveriges Riksdag (2019) Motion 2019/20:2578, Utsatta EU-medborgare, <https://data.riksdagen.se/fil/D4E65327-C6AE-49F2-B248-C6B50D72BECA>

31. Kristdemokraterna (2019), Ett Sverige att lita på – Budgetmotion för 2020, s. 99f, [https://www.kd.nu/budgetmotion2020/kd\\_budgetmotion\\_2020.pdf](https://www.kd.nu/budgetmotion2020/kd_budgetmotion_2020.pdf)

32. <https://www.liberalerna.se/wp-content/uploads/20-09-fl-bostacc88der.pdf>

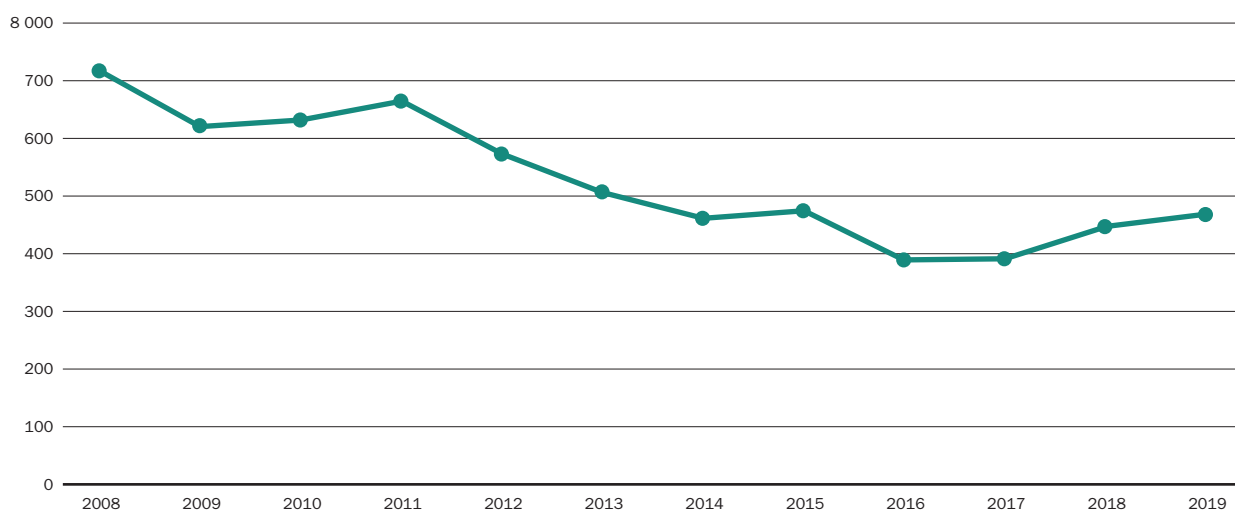
33. Hemlöshet – många ansikten, mångas ansvar. Genomförande av regeringens strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden 2007–2009, Slutrapport 2010, Socialstyrelsen.

34. <https://www.regeringen.se/49b6bd/contentassets/6198a2a7bfff043ccb32da67c55c383a0/del-1-t.o.m.-kap.-6-att-motverka-hemloshet>

35. Nuvarande Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)



ANTAL BARN



Utvärderingen av hemlöshetsstrategin<sup>36</sup> visade att den inte lyckades uppfylla dessa mål. Antalet hemlösa fortsatte att öka och inträdet till den ordinarie bostadsmarknaden blev inte lättare utan i stället ökade antalet lägenheter inom den sekundära bostadsmarknaden. Barnfamiljer blev fortsatt avhysta, även om antalet minskade.

Målet om tak över huvudet och samordnade insatser efter behov uppnåddes inte. Däremot konstaterades att uppsökande arbete är en fungerande metod att identifiera och nå personer som inte själva söker samhällets stöd. En viss förbättring kunde ses inom det andra målområdet om personer som skrivs ut från kriminalvård och olika behandlingsenheter.

För det tredje målet kring att underlätta inträdet på den ordinarie bostadsmarknaden blev resultatet att intresset växte för evidensbaserade metoder, främst Bostad Först-modeller.

Den gamla nationella strategin nådde därmed endast delvis sina mål. I och med att ingen ny strategi tagits fram har den uthållighet som lyftes fram som viktig inte blivit verklighet så som det kunnat bli om nya strategier antagits med regelbundenhet.

### *Bostad Först lyfts i bakgrundssamtal med Kommittén för hemlösa*

I arbetet med denna rapport har vi fört bakgrundssamtal med ordföranden, sekreterare och en av ledamöterna<sup>38</sup> i *Kommittén för hemlösa*. De lyfter att de förhoppningar som fanns på de förslag som då lades och den strategi som sedan kom på plats inte infriats. Fokus behöver mycket tydligare ligga på bostadsproblemet för de som är hemlösa och inte på eventuella sociala problem som personerna har. De senare hanteras bäst när tryggheten av en egen bostad kommit på plats. Det finns en frustration över att så

lite hänt och att det goda arbete som gjorts inte tagits vidare. I 20 års tid har politikerna vetat vad som behöver göras – men underlåtit att arbeta långsiktigt och systematiskt på nationell nivå. Det är 20 förlorade år. Under den tiden har andra länder som exempelvis Finland minskat hemlösheten med drygt 50 procent<sup>39</sup>. Att satsa på Bostad Först som modell för att på allvar minska hemlösheten lyfts fram särskilt i intervjuerna. Samverkan med det civila samhället och särskilt att Stadsmissionen ska vara en part i arbetet understryks som viktigt i framtagandet av en ny strategi.

### **VARFÖR BEHÖVS EN NY STRATEGI?**

Det enkla svaret på varför en ny strategi mot hemlöshet behövs är att Sverige idag har misslyckats när det gäller att minska hemlösheten och se till att människor som lever i hemlöshet får det stöd och den hjälp de behöver. Med över 33 000 som lever i hemlöshet och inga tecken som i nuläget tyder på att antalet minskar är behovet stort.

Därför behövs en ny strategi som tydligt och klart adresserar hur grundläggande problem ska lösas både inom bostadspolitiken och inom det socialpolitiska området. Men det behövs även nya politiska insatser för att förbättra missbruksvården och för att jobba mot den ökande psykiska ohälsan som också är faktorer som påverkar att människor riskerar att hamna i hemlöshet.

En strategi som är bostadsledd och tar sin utgångspunkt i Bostad Först är lösningen.

### *Det krävs ett nationellt ansvarstagande*

Staten behöver ansvara för hemlöshetspolitiken och ha en nationell bostadspolitik som tar hänsyn också till de grupper som riskerar, eller befinner sig, i hemlöshet. Vilka byggstenar som en sådan politik behöver innehålla måste tydliggöras som till exempel en svensk modell för social

36. Denvall et al. 2011

37. <https://www.kronofogden.se/statistikvrakning.html>. Under rubriken "Helårsstatistik vräkningar som berört barn". Antal barn berörda av vräkning 2008 till och med 2019. Statistik redovisas på län och kommun.

38. Ordförande Widar Andersson då riksdagsledamot (S), sekreterare Weddig Runquist samt ledamoten Kristina Axén Olin, riksdagsledamot (M)

39. [https://www.ara.fi/en-US/Materials/Homelessness\\_reports/Homelessness\\_in\\_Finland\\_2019\(55546\)](https://www.ara.fi/en-US/Materials/Homelessness_reports/Homelessness_in_Finland_2019(55546))

housing/sociala bostäder som Stadsmissionen föreslog i rapporten Hemlös 2019. Med sociala bostäder avser Stadsmissionen en strukturerad, förutsägbar och offentligt understödd bostadsförsörjning för ekonomiskt och socialt utsatta hushåll.

Kommunerna behöver riktlinjer och stöd i hur de ska arbeta med hemlöshetsfrågorna. Ansvariga myndigheter behöver få tydligare direktiv och fler myndigheter behöver få i uppdrag att arbeta med att bekämpa hemlösheten vid sidan om Socialstyrelsen. Dessutom är det viktigt att skapa klara riktlinjer för hur samverkan ska gå till både mellan de offentliga nivåerna och mellan det offentliga och civilsamhällets organisationer.

Våra nordiska grannländer har på olika sätt utformat nationella hemlöshetsstrategier där den finska har fått störst uppmärksamhet<sup>40</sup>.

## INTERNATIONELL UTBLICK

Det finns flera internationella exempel som är värdefulla för framtagandet av en ny nationell hemlöshetsstrategi. I detta avsnitt fokuserar vi på två som är särskilt intressanta. Det handlar om erfarenheterna från Skottlands handlingsplan för att utrota hemlöshet samt den finska strategin för att motverka långvarig hemlöshet. Båda har fått internationell uppmärksamhet för sitt arbete med att motverka hemlöshet och är därmed givna exempel.

Skottland representerar en rättighetsbaserad strategi med ett tydligt fokus på lagstiftning. Finland representerar en bostadsledd strategi, med fokus på Bostad Först och med en integrerad strategi där samtliga aktörer nationellt, regionalt och lokalt arbetar mot samma mål: att kraftigt minska den långvariga hemlösheten.

Även Norge och Danmark kan lyftas fram i detta sammanhang, då det som förenar de internationella erfarenheterna är just det som Sverige saknar – en nationell hemlöshetsstrategi som är politiskt förankrad och som också implementeras med hjälp av ekonomiska resurser samt är baserad på metoder med vetenskapligt stöd.

### Skottland

Det som gör den skotska hemlöshetsstrategin intressant är framför allt att den bygger på en lagstiftad rätt till bostad. Skottlands arbete med att motverka hemlöshet uppmärksammades av Socialstyrelsen i Sverige redan 2004. Förändringarna i lagstiftningen i Skottland trädde i kraft 2003 och är bakgrunden till den hemlöshetsplan *Ending Homelessness Together Action Plan*<sup>41</sup> som den skotska regeringen sjösatte 2018.

Förändringarna som initierades genom hemlöshetslagstiftningen 2003 innebar att lagstiftningen i princip närmade sig möjligheten att alla människor i hemlöshet gavs en rätt till en permanent bostad. Det lades också ett stort fokus på att motverka fattigdom som en viktig

orsak till hemlöshet och att se till att personer i hemlöshet fick vård och stöd utifrån behov.

Arbetet har sedan dess präglats av att utvidga rättigheterna för de personer som befinner sig i hemlöshet samt att också undanröja kravet på att personer som lever i hemlöshet måste ha en lokal anknytning. Under arbetets gång identifierades risken att en brist på billiga bostäder inom den sociala bostadssektorn skulle kunna leda till att människor i hemlöshet tvingades bo i tillfälliga boendelösningar längre än vad som var avsett. På grund av ett externt tryck kom en ny typ av privata hyreskontrakt att accepteras som hade en löptid på tolv månader.

Ett annat dilemma som också identifierades var att det saknades bra statistik över hur många som faktiskt sov ute, vilket också satte press på den rättighetsbaserade strategin som rullats ut i Skottland. Utifrån dessa erfarenheter lades stor vikt vid att utveckla ett förebyggande arbete inom ramen för strategin. Att identifiera de förutsägbara orsakerna till hemlöshet och arbeta för att förebygga och förhindra att dessa situationer skulle uppstå. Detta handlar bland annat om personer som skrivs ut från olika typer av institutionsvård samt kända riskfaktorer som våld i nära relationer, separationer, barnfattigdom, hyresskulder, vräkningar med mera.

Inför den senaste handlingsplanen genomfördes en utredning och analys av de policyförändringar som behövde förstärkas. Rekommendationerna pekade bland annat på att ytterligare förstärka behovet av att så snabbt som möjligt placera personer som är i en hemlöshetssituation i permanenta bostäder med vanliga hyreskontrakt. Vidare pekades det på att utveckla Bostad Först som insats för personer med stödbehov.

Utredningen genomfördes i nära samarbete med ideella organisationer. En stor grupp personer med egen erfarenhet av hemlöshet konsulterades också. Det resulterade i att behovet av att värdesätta egen erfarenhet av hemlöshet lyftes fram. Det generella behovet som efterfrågades var trygga och billiga bostäder där den enskilda hade möjlighet att vara med och välja var (i vilket område) bostaden var placerad. Huvuddragen i den nya handlingsplanen är:

1. Personcentrerat tillvägagångssätt från det offentliga i mötet med berörda personer
2. Förhindra att hemlöshet inträffar
3. Prioritera permanenta bostäder för alla
4. Att svara snabbt och effektivt när människor hamnat i hemlöshet
5. Sammanfoga planering och resurser
6. Andra stödåtgärder<sup>42</sup>

En viktig aspekt i den skotska strategin är att minska tiden som personer spenderar i tillfälliga boendelösningar. Det är

40. Pleace et al. 2015

41. <https://www.gov.scot/publications/ending-homelessness-together-high-level-action-plan/>

42. Anderson 2019, s. 146

viktigt att ta med sig i en svensk kontext där tillfälliga boendeformer tenderar att bli mycket långvariga. Sedan 2019 får exempelvis en person som är hemlös inte bo längre än sju nätter på ett Bed and Breakfast. Skottlands hemlöshetsplan är mycket ambitiös och har ett tydligt fokus på att snabbt förflytta personer i hemlöshet till prisvärda, säkra och anständiga bostäder.

### Finland

Finland är tillsammans med Norge de enda länder inom EU och EES där hemlösheten minskat på 2000-talet<sup>43</sup>. Sedan 1987 har Finland arbetat med kontinuerliga åtgärdsprogram för att förebygga och motverka hemlöshet. Under den perioden har hemlösheten sjunkit från över 18 000 personer till 4 600<sup>44</sup> år 2019. Antalet personer som varit hemlösa under lång tid minskade under 2019 för elfte året i rad<sup>45</sup>. Förklaringen är en aktiv och samordnad politik på hemlöshetsområdet som fortlöpande följs upp, utvärderas och utvecklas. En samlad nationell strategi mot hemlöshet som varit konsekvent och uthållig i snart 25 år.

Det som gör den finska strategin intressant ur ett svenskt perspektiv är hur de under lång tid kunnat skapa en hållbar hemlöshetsstrategi som involverar samtliga nivåer från nationell till regional och lokal nivå. Här finns också exempel på en bostadsmarknadsaktör som både köper och bygger bostäder som de därefter hyr ut till hushåll med begränsade ekonomiska resurser. Det är också det faktiska utfallet som är av intresse, då Finland lyckats minska antalet människor i långvarig hemlöshet.

### Staten tar ansvar i bostadspolitiken

Den finska regeringen har ett brett nationellt program för bostadsbyggande där de särskilt lyfter fram behovet av att det sker ett bostadsbyggande på marknadsmässiga villkor som kompletteras med ett statligt understött byggande av bostäder till rimligt pris<sup>46</sup>. Det finns ett statligt nationellt ansvarstagande i bostadspolitiken som saknas i Sverige.

De senaste åren har Finland investerat 250 miljoner euro i nya bostäder inom ramen för sin nationella hemlöshetsstrategi. Satsningar som enligt utvärderingar gett en positiv ekonomisk påverkan genom besparingar i sjukvården, socialtjänsten och rättsväsendet på 15 000 euro per år för varje individ som lämnat hemlöshet och fått en fast bostad<sup>47</sup>. Detta utöver den stora mänskliga vinsten för den som fått en möjlighet till bostad och en ny väg framåt.

Finland arbetar inom den samlade strategin med att få fram bostäder på olika sätt. Sociala bostäder skapas genom lägenhetsköp, nyproduktion, renovering och omvandling av tidigare temporära boenden till permanenta och genom så kallat inkluderande bostadsbyggande (inclusionary housing).

Bostäder som är subventionerade blandas med helt vanliga bostäder i samma hus och trappuppgångar för att skapa integrerade områden. Till följd av en sammanhållen nationell politik är nästan hälften av det totala beståndet av hyresrätter sociala bostäder där fördelningen sker utifrån ekonomisk situation och behov.

### Y-stiftelsen ett avgörande verktyg för minskad hemlöshet

Som ett led i att minska hemlösheten och skapa en bostadsmarknad där fler får plats skapades i Finland 1985 Y-stiftelsen. Y-stiftelsen äger idag 17 300 lägenheter i över 50 städer och kommuner i hela Finland. Stiftelsen är landets fjärde största fastighetsägare och är den i särklass största sociala hyresvärd<sup>48</sup>. Stiftelsens bostäder hyrs endast ut till hushåll som bedöms befinna sig i hemlöshet eller riskerar att bli det. En stor andel av bostäderna hyrs ut enligt modellen Bostad Först. Stiftelsen hyr endast ut en begränsad andel av bostäderna direkt. Merparten hyrs av kommuner och deras bostadsbolag och olika organisationer (exempelvis församlingar), som sedan i sin tur hyr ut till behövande.

Stiftelsen grundades av den finländska motsvarigheten till Sveriges Kommuner och Regioner, fem kommuner, kyrkorådet, Röda Korset, byggfacket, byggindustrin, förbundet för mental hälsa och Systembolagets motsvarighet Alko. Normalt erbjuder Y-stiftelsen inte bara en bostadslösning utan också sociala stödinsatser, till exempel att bli självförsörjande eller att ta sig ur ett missbruk. De boendes medverkan i sådana aktiviteter är dock frivillig. Stiftelsen har i sin nya strategi som antogs tidigare i år och som gäller till 2030 bland annat satt upp som mål att öka antalet lägenheter de äger till 22 800, att bidra till 20 000 arbetsmöjligheter för hyresgästerna som ett led i att öka självförsörjningsgraden och att hemlösheten ska ner till noll – inga människor ska behöva uppleva hemlöshet<sup>49</sup>.

### VIKTIGA KOMPONENTER I EN SVENSK STRATEGI MOT HEMLÖSHET

En svensk strategi mot hemlöshet behöver vila på tre tydliga principiella ben. För det första att det är bostaden som är nyckeln till att lösa hemlösheten, för det andra att hemlösheten bara kan minskas och bekämpas om staten tar ansvar, för det tredje att arbetet mot hemlöshet måste vara uthålligt och evidensbaserat. För att bygga upp en sådan strategi finns det ett antal komponenter att ta med i beräkningen.

Rätten till bostad finns inskriven i Regeringsformen<sup>50</sup>. Det är också en mänsklig rättighet enligt FN:s deklaration om mänskliga rättigheter<sup>51</sup>. Trots det finns det idag inga legala möjligheter att utkräva rätten till en egen bostad. Den som är bostadslös eller hemlös är utlämnad till marknaden eller till kommunens socialtjänst. Till det legala ramverket kan

43. Finska Riksdagens revisionsutskott, 1/2017

44. [https://www.ara.fi/en-US/Materials/Homelessness\\_reports/Homelessness\\_in\\_Finland\\_2019\(55546\)](https://www.ara.fi/en-US/Materials/Homelessness_reports/Homelessness_in_Finland_2019(55546))

45. ARA Bostadslösa, 2019

46. <https://valtioneuvosto.fi/sv/marin/regeringen/regeringsprogrammet/bostadspolitiken>

47. The Guardian, 2019-06-03

48. Stockholms Stadsmission, Hemlös, 2019

49. <https://ysaatio.fi/en/y-foundation/our-strategy-from-2020-to-2030>

50. <https://www.riksdagen.se/sv/sa-funkar-riksdagen/demokrati/grundlagarna/>

51. <https://fn.se/wp-content/uploads/2016/07/Allmanforklaringomdemanskligarattigheterna.pdf>

också läggas att Barnkonventionen blev lag i Sverige den 1 januari 2020. Genom den finns det möjligheter att stärka barns rätt till bostad. Dock finns det än så länge inte några tecken på att införandet medfört någon reell skillnad för barn i hemlöshet. Dagens lagstiftning i Sverige kan inte lösa hemlösheten eller ge människor i hemlöshet eller som riskerar hemlöshet den boendesituation och den trygghet de borde ha rätt till. Reglerna är påfallande tändlösa. Staten har abdikerat från sitt ansvar.

### Lär av problemen med bosättningslagen

För att ytterligare understryka svårigheten som den splittade svenska politiken medför när det gäller bostäder och människor som inte själva tar sig över trösklarna på den ordinarie bostadsmarknaden kan vi se på den utmaning som många nyanlända står inför. I spåren av flyktingkrisen 2015 infördes bosättningslagen som skulle fördela de nyanlända över landets alla kommuner och tvinga kommunerna att förse de nyanlända med bostadslösningar för att underlätta integration och inträde på arbetsmarknaden.

Inledningsvis såg vi positiva exempel utifrån bosättningslagen. Det var flera kommuner som framgångsrikt tog sig an frågan att hitta bostäder till de nyanlända. Detta berodde bland annat på att fler förvaltningar och resurser involverades i arbetet. Statsbidraget från staten underlättade denna process som också gjorde att även nyproducerade hyresrätter kunde användas. Hanteringen blev inte bara en kommunal socialtjänstfråga.

Vi kan dock se att denna initialt ambitiösa och framgångsrika hantering av bosättningslagen numer minskat i betydelse. Då de statsbidrag som kommunerna får för mottagandet av nyanlända upphör efter två år och kommuner upplevt en ryckighet i planeringen från statliga myndigheters sida har fler och fler dragit gränser och avsagt sig ansvaret för de nyanlända trots lagens intentioner. Ett exempel är Lidingö som fick rätt i en dom att få sitt bosättningsansvar begränsat till två år. Detta domslut kan få långtgående konsekvenser.

Det är viktigt att ta med sig erfarenheter från de problem som bosättningslagen gett upphov till in i arbetet med en ny hemlöshetsstrategi. Detta så att vi inte skapar ett system där det blir ett svartepettspel mellan kommuner och att så kallad social dumpning förstärks.

Detta leder till slutsatsen att en hemlöshetsstrategi behöver vara förankrad i en nationell bostadsstrategi.

### Evidens måste styra arbetet mot hemlöshet

Två grundläggande ingångsvärden i en ny svensk strategi mot hemlöshet behöver vara att ta till sig vad forskningen om hemlöshet säger och att lyssna på civilsamhällets organisationer som har stor erfarenhet av att arbeta med hemlöshet. Strategin behöver fokusera på evidensbaserade

metoder både vad gäller det förebyggande arbetet och stödet till människor i hemlöshet att komma in på bostadsmarknaden.

### Forskningens slutsatser

Långtidsstudier från Australien<sup>52</sup> har visat att risken för att utveckla missbruksproblem eller psykisk ohälsa på grund av att en person befinner sig i hemlöshet är större än risken att drabbas av hemlöshet på grund av missbruk eller psykisk ohälsa. Detta pekar på att bostaden måste komma före att lösa eventuella sociala problem för en individ. Forskningen pekar också på att ju längre tid en människa befinner sig i en hemlöshetsituation desto svårare är det att komma ur situationen<sup>53</sup>. Detta medför att förebyggande arbete för att hindra människor från att bli hemlösa behöver vara en central komponent i en hemlöshetsstrategi.

Den internationella forskningen pekar tydligt mot att det som har störst effekt är att utveckla en integrerad hemlöshetsstrategi, där samtliga aktörer nationellt, regionalt och lokalt samverkar, som är bostadsledd. Det vill säga att tillhandahålla riktiga bostäder som är billiga och möjliga att efterfråga. I kombination med Bostad Först för personer med behov av stöd<sup>54</sup> är det detta som ger störst effekt på hemlösheten.

Forskningen har vidare pekat på att bäst resultat nås när bostäderna det handlar om är utspridda i det ordinarie bostadsbeståndet, snarare än att särskilda bostäder byggs för särskilda kategorier (kategoriboenden). Det är också den modell som tillämpas i Finland. Sociala bostäder ska inte i vår mening placeras åt sidan och bli en segregande faktor. Tvärtom ska bostaden bidra till att integrera människor.

Modeller som bygger på att människor i hemlöshet måste kvalificera sig för att visa att de klarar eget boende (housing ready) har visat sig vara mindre effektiva, kostsamma och leda till inlåsnings effekter<sup>55</sup>.

### Social Housing fungerar

Tidigare forskning har visat att det framför allt är svårigheten att över huvud taget komma in på den ordinarie bostadsmarknaden som är en av de viktiga faktorerna till varför människor hamnar i hemlöshet. Trösklarna är helt enkelt för höga. I andra europiska länder, framför allt Tyskland och Schweiz finns en betydande andel hyresbostäder. I många länder så som Finland, Danmark, Österrike och Frankrike används det som kallas för social housing där bostäderna hyrs ut utifrån behovsprövning. I flera av dessa länder fungerar detta synnerligen väl.

I Sverige har vi istället ett system som bygger på allmännyttiga bostadsbolag där hyresrätterna hyrs ut till alla som efterfrågar dem, utan behovsprövning. Vid sidan av det har det vuxit fram ett numer institutionaliserat system med en

52. Johnson & Chamberlain 2008

53. <https://www.homelesshub.ca/solutions/prevention/addressing-chronic-homelessness>

54. Pleace et al. 2016

55. (Sahlin 1996; Lofstrand 2005; Knutagård 2009)

sekundär bostadsmarknad bestående av andrahandskontrakt, eller sociala kontrakt som socialtjänsten står för som är behovsprövade men otrygga.

En viktig skillnad i Sverige jämfört med andra europeiska länder är dock att allt fler grupper som inte kommer i fråga på den ordinarie bostadsmarknaden inte heller kvalificerar in på den sekundära bostadsmarknaden. Denna problematik är särskilt synlig i den distinktion som görs mellan så kallat strukturellt hemlösa och socialt hemlösa, där den förra kategorin inte bedöms tillhöra socialtjänstens målgrupp. Därmed läggs ansvaret på så kallat strukturellt hemlösa personer att själv lösa sin bostadssituation<sup>56</sup>. Att peka på lösningar på det här området är en betydande komponent i en ny strategi till exempel genom en svensk modell för social housing som Stadsmissionen lyft tidigare<sup>57</sup>.

### Bostadsledd – nyckeln i en ny strategi

En nationell strategi mot hemlöshet måste bygga på att prioritera bostäder först – vara bostadsledd. Det är dock viktigt att göra en skillnad på Bostad Först och att införa en bostadsledd strategi. En nationell hemlöshetsstrategi ska vara bostadsledd och inkorporera Bostad Först som en viktig beståndsdel. Men för att inte riskera att Bostad Först urvattnas bör Bostad Först som modell utformas och utföras programtroget och riktas till de som har det behovet enligt de åtta grundprinciper<sup>58</sup> som finns i Bostad Först.

### BOSTAD FÖRSTS ÅTTA GRUNDPRINCIPER

1. Bostad är en mänsklig rättighet
2. Rätten till val och självbestämmande
3. Bostad och behandling ska separeras från varandra
4. Stöd riktas till återhämtning
5. Stöd baserat på skademinskning
6. Aktivt engagemang utan tvång och fostran
7. Deltagarstyrt stöd utifrån individens styrkor, behov och egna mål
8. Flexibelt stöd under så lång tid som personen själv vill och behöver

Det är extra viktigt för denna grupp att ha ett flexibelt stöd som finns tillgängligt dygnet runt och att man arbetar konsekvent med Bostad Först som modell. Vilket även erfarenheter i Sverige visar. Något som inte minst understryks i Stadsmissionens egen rapport om Bostad Först<sup>59</sup>. I den rapporten lyfts fram att förutom att personers långvariga hemlöshet upphör, tydde resultaten från utvärderingen på att

deltagarnas välmående och livskvalitet i övrigt hade påverkats till det bättre. Deltagarna gav en bild av att Bostad Först-insatsen på ett radikalt sätt hade påverkat deras liv till det bättre.

En bostadsledd strategi som är generell, vilket vi skissar på här, blir mer omfattande – inte minst i antal lägenheter – än att enbart fokusera på Bostad Först-modellen. De personer som får den här möjligheten är ganska breda grupper av personer som finns i eller riskerar att hamna i hemlöshet. Att möta deras behov är det som på engelska kallas *rapid rehousing* eller en *housing led*-strategi.

Dock är det även för de personer som är berörda av detta en fördel om det vid behov kan kopplas på ett flexibelt stöd utifrån Bostad Försts grundprinciper till de boende. Men då de som bor i denna del har mycket mindre stödbehov blir arbetet inte lika omfattande<sup>60</sup>.

### Eget hyreskontrakt har stor betydelse

En stor utmaning i Sverige är det stora antalet tillfälliga bostäder och så kallade genomgångsbostäder. Denna typ av boendeform kräver ofta att hyresgästen eller den boende måste flytta vidare till en annan bostad för att kunna få ett eget kontrakt. Att tillåta kvarboende i bostadsrätter är en annan möjlighet där hyresgästen får ett förstahandskontrakt till bostadsrätten.

Forskningsresultat har även pekat på betydelsen av ett eget hyreskontrakt. Det upplevs som viktigt för den enskilde att få skriva ett eget kontrakt med hyresvärden och inte med socialtjänsten. Att ha sin egen lägenhet istället för att ha en "soc-lägenhet" har visat sig vara av stor vikt.

Väldigt få andrahandskontrakt inom den sekundära bostadsmarknaden övergår idag till förstahandskontrakt. Detta kan delvis förklaras av en oro från bostadsbolagens sida att det är mycket svårt att avhysa en hyresgäst från ett förstahandskontrakt. Hemlöshetsforskningen har snarare visat att denna oro är obefogad då det stora flertalet vråkningsshotade hushåll lämnar bostaden innan en avhysning verkställs.

### Systematisk uppföljning och utvärdering nödvändig

Det är viktigt att en nationell hemlöshetsstrategi följs upp och utvärderas samt beforskas. Tidigare forskning har visat att nio punkter är nödvändiga för att en modell för att minska hemlösheten som en nationell strategi med dess komponenter ska kunna implementeras och skalas upp. Bland dessa punkter ingår att arbetet behöver vara väldefinierat, överensstämmande med samhällets mål, vara bevisat effektivt, ha långsiktigt positiva resultat och rimliga kostnader. En systematisk uppföljning behöver följa arbetet och utvärdera det efter dessa kriterier.<sup>61</sup>

56. Sahlin 2020

57. Stockholms Stadsmission, Hemlös 2019

58. <https://housingfirsteuropa.eu/assets/files/2018/05/Handbok-Bostad-forst-Sverige.pdf>

59. "Vad vet vi om resultat av Bostad först för människor i långvarig hemlöshet i Sverige?" av Ola Segnesatm Larsson, Ekonomie dr. <http://esh.diva-portal.org/smash/get/diva2:1417727/FULLTEXT01.pdf>

60. Stödformer som har vetenskapligt stöd är de som ska användas som ACT (Assertive Community Treatment) eller FACT (Flexible Assertive Community Treatment) som nu utprövas i en randomiserad studie i Sverige. Även ICM (Intensive Case Management) och CTI (Critical Time Intervention) är evidensbaserade metoder.

61. Bond, Drek, & Becker, 2010



# STADSMISSIONENS FÖRSLAG TILL NY STRATEGI

Stadsmissionen vill snarast möjligt se att en ny nationell strategi mot hemlöshet kommer på plats. Det är helt avgörande om vi ska kunna bryta den negativa spiralen med en växande hemlöshet i Sverige. Strategin behöver vara bostadsledd, uthållig och evidensbaserad samt bygga på att staten tar ansvar.

I vår mening behöver en ny nationell strategi mot hemlöshet för att bli framgångsrik bygga på följande sex byggstenar.

## 1. BOSTAD FÖRST EN NÖDVÄNDIG UTGÅNGSPUNKT

Bostad Först är den givna utgångspunkten i en strategi som på allvar kan bekämpa hemlösheten och ge människor i hemlöshet eller som riskerar hemlöshet en väg till ett tryggt och långsiktigt boende. De försök som gjorts i Sverige visar att metoden fungerar, den svenska och den internationella forskningen är eniga om att modellen fungerar. Det är bostaden som måste komma först – finns det en annan problembild runt individen löses den efterhand.

Bostad Först måste därför antas som en nationell modell och införas i alla kommuner.

Bostad Först bör också tydligt kopplas till att kommunerna använder sig av mobila och flexibla stödteam för att bidra till att även bryta negativa sociala mönster som missbruk för den som kommit från hemlöshet.

## 2. STATLIGT ANSVARSTAGANDE KRÄVS FÖR ATT BRYTA HEMLÖSHETEN

Den splittrade svenska politiken fungerar inte. Staten måste ta ett större ansvar för att bryta hemlösheten och skapa möjligheter för människor i hemlöshet att komma till ett boende. För att lyckas med det behövs:

- En seriös nationell bostadsstrategi behöver tas fram för att underlätta byggande av nya bostäder i hela Sverige. Att bygga bostäder är att bygga välfärd.
- En svensk modell för social housing/sociala bostäder

Här kan vi ta direkt inspiration från Finland och sätta upp vår egen Y-stiftelse. En sådan kan exempelvis få finansiering från pensionsfonder, Postkodlotteriet, Svenska Spel m.fl. Det viktiga är att en svensk stiftelse får en lika ambitiös strategi som Y-stiftelsen nu arbetar efter – att utrota hemlösheten till 2030.

Syftet med stiftelsen ska vara att bygga, köpa och hyra ut bostäder med rimliga hyror. I första hand insprängda bostäder, eller hus med olika upplåtelseform och med blandad målgrupp snarare än fastigheter enbart för personer med låg inkomst.

- En översyn av bostadsbidrag med syfte att höja bostadsbidragen och se över möjligheten för fler att kunna komma i fråga för stöd måste genomföras.
- En ny nationell reglering av vad som är ett rimligt inkomstkrav på hyresgäster behöver tas fram där även försörjningsstöd bör räknas som en fast inkomst.
- En ny nationell reglering behöver tas fram avseende möjligheten att ta ut depositionsavgifter i form av månadshyror vid tecknande av hyreskontrakt. Detta för att underlätta för fler att kunna teckna hyreskontrakt på den ordinarie bostadsmarknaden.
- Reglerna för andrahandsuthyrning och möjliga hyresnivåer samt möjligheterna för vinstdrivande bostadsförmedling behöver ses över och regelverket förtydligas för att minimera överuttag av hyror och avgifter.
- Nationella riktlinjer för hur vi mäter och kartlägger antalet människor i hemlöshet behöver tas fram som ska användas i alla mätningar. Kartläggningar behöver göras med tätare mellanrum för att kunna utvärdera och följa upp arbetet enligt den nationella strategin.

## 3. TYDLIGA KRAV PÅ KOMMUNERNA ÄR NÖDVÄNDIGA

Ett stort ansvar vilar på kommunerna. Det är avgörande i en ny strategi att staten måste ta ett större ansvar för att skapa en heltäckande politik och att följa upp att politiken implementeras och får avsedd effekt. Det är därför ofrånkomligt att en strategi även behöver innehålla krav på kommunerna. Krav som kan riktas mot kommunerna är:

- Att använda ägardirektiven som riktas till de allmännyttiga bostadsbolagen som ett verktyg för att bygga bostäder till rimliga hyror.
- Att i ägardirektiven till de allmännyttiga bostadsbolagen förtydliga behovet av att bidra till social hållbarhet genom att möjliggöra insprängning av sociala bostäder i både befintligt och nyttillkommande bestånd.
- Att undvika försäljning av allmännyttiga bostäder, och att avstå försäljning av allmännyttan till företag som konceptrenoverar<sup>62</sup>.
- Att arbeta med vräkningsförebyggande åtgärder.
- Att kommunerna i sin markpolitik, till exempel i en markanvisningspolicy, ställer tydliga krav på att möjliggöra att bostäder som byggs kan efterfrågas av flertalet, och att sociala bostäder via den tänkta svenska Y-stiftelsen inte hindras.

62. <https://www.hemhyra.se/nyheter/kartlaggning-tusentals-konceptrenoveringar-chockhojer-hyromra/>



- Att i högre utsträckning tillämpa möjligheten att ge egna bostadsbidrag genom att tillämpa Lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter<sup>63</sup>.
- Att kommunerna åläggs att systematiskt arbeta med att använda sociala förturer mer och bättre.
- Att öka tryggheten i de sociala kontrakt som kommunerna via sina socialtjänster använder i förhållande till hyreslagstiftningen för att underlätta för den enskilde. Dagens utformning som innebär att en person kan flyttas ut omedelbart med akut hemlöshet som följd är inte långsiktigt hållbar. Ett system med hyresgarantier kan skapa den önskade tryggheten.
- Att kommuner och regioner i samverkan med staten förbättrar och utvecklar missbruksvården och arbetet mot psykisk ohälsa. Två viktiga bakomliggande orsaker till att människor kan hamna i situationer av hemlöshet. De är väsentliga att adressera för att hemlösheten ska kunna minska och med det de mänskliga, sociala och ekonomiska kostnaderna.

#### 4. SOCIALTJÄNSTLAGEN BEHÖVER UPPDATERAS

Socialtjänstlagen behöver ses över och bli ett skarpare verktyg också i arbetet mot hemlöshet. Vikten av att Socialtjänsten utgår från evidensbaserade metoder i sitt arbete bör slås fast. I lagen behöver tydliggöras att tolkningsföreträdet snävas in så att kommuner inte kan köpa sig fria från sitt bostadsförsörjningsansvar genom att neka personer som har kategoriserats som strukturellt hemlösa hjälp, då de inte bedöms ha speciella svårigheter.

Även Socialtjänstlagens formuleringar om barn behöver skärpas för att minimera risken att barn hamnar i hemlöshet. Mot bakgrund av att Barnkonventionen blivit lag så är det rimligt att det som stadgas i §2 *Vid åtgärder som rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas* tolkas så att rätt till en trygg bostad inbegrips i rätten till bistånd för en skälig levnadsnivå.

I sammanhanget är det viktigt att påtala att staten behöver respektera och leva upp till finansieringsprincipen gentemot kommunerna om kommunernas uppgift utökas.

#### 5. SAMVERKAN ÄR EN NYCKEL TILL FRAMGÅNG

Strategin behöver innehålla tydliga definitioner kring samverkan. En integrerad hemlöshetsstrategi måste inbegripa att stat, region och kommun skapar en formaliserad samverkan för att genomföra strategin – i vilken form det ska ske bör utredas.

Strategin behöver vidare säkerställa att det offentliga också inleder en formaliserad samverkan med idéburen sektor och frivilligorganisationer. Vidare behöver brukarinflytande och medverkan från brukare säkerställas. Exempel på metoder som kan användas är co-production eller samskapande.

#### 6. VI BEHÖVER BYGGA HÅLLBARA SAMHÄLLEN (AGENDA 2030)

En nationell strategi mot hemlöshet behöver förankras i Agenda 2030 och ha fokus på att bygga ett samhälle som är långsiktigt hållbart ekonomiskt, ekologiskt och socialt. Det är viktigt att fokusera på att långsiktigt bygga samhällen som är motståndskraftiga och hållbara över tid. Detta så att vi inte snabbt bygger en mängd bostäder som är miljömässigt ohållbara och som bygger in polarisering och social ojämlikhet. I det arbetet behöver alla inblandade parter i samverkan tänka nytt tillsammans. Syftet måste vara att skapa en fungerande bostadsmarknad för alla och tillse att vi kan ha bostäder av god kvalitet över hela linjen.

#### DAGS ATT GÅ FRÅN ORD TILL HANDLING

Det är hög tid att agera. Vi kan inte vänta mer. Finns den politiska viljan kan mycket hända på relativt kort tid. Eftersom regeringen i maj tillsattes en statlig utredning *Fi 2020:06 En socialt hållbar bostadsförsörjning* finns det nu ett gyllene tillfälle att ta det nödvändiga helhetsgreppet om frågan. Ge utredningen ett tilläggsdirektiv och be den komma tillbaka med ett tydligt svar på hur Sverige ska lösa hemlösheten, gärna med inspiration från Finland och Skottland och med en tydlig förankring i punkterna ovan.

Ge redan nu ansvariga myndigheter tydliga riktlinjer för det som kan förbättras och implementeras i snabbare takt. Tillsätt snarast de ytterligare utredningar som kan behövas för att ändra lagar som påverkar möjligheten att bekämpa hemlösheten som exempelvis *Lag om kommunernas bostadsförsörjningsansvar* och *Lag om allmännyttiga kommunala bostadsbolag*. Vänta inte heller med att starta lagstiftningsarbetet för att möjliggöra upprättandet av en stiftelse för att hantera social housing i Sverige.

63. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-200947-om-vissa-kommunala-befogenheter\\_sfs-2009-47](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-200947-om-vissa-kommunala-befogenheter_sfs-2009-47)

## REFERENSER

Bond, G. R., Drake, R. E., & Becker, D. R. (2010). Beyond Evidence-Based Practice: Nine Ideal Features of a Mental Health Intervention. *Research on Social Work Practice*, 20 (5): 493-501. doi:10.1177/1049731509358085

Bramley, G. & Fitzpatrick, S. (2018). Homelessness in the UK: who is most at risk? *Housing Studies*, 33 (1): 96–116, DOI: 10.1080/02673037.2017.1344957

Denvall, Verner, Granlöf, Shari, Knutagård, Marcus, Nordfeldt, Marie & Hans Swärd (2011) Utvärdering av "Hemlöshet – många ansikten, mångas ansvar". Slutrapport, Lund: Socialhögskolan.

Johnson, G. and C. Chamberlain (2008) Homelessness and Substance Abuse: Which Comes First?, *Australian Social Work* 61(4) pp.342–356.

Löfstrand, Cecilia (2005) Hemlöshetens politik. Lokal policy och praktik. Doktorsavhandling. Malmö: Égalité.  
Knutagård, Marcus (2009) Skälens fångar. Hemlöshetsarbetets organisering, kategoriseringar och förklaringar. Malmö: Égalité.

Knutagård, Marcus (2019) Ekonomiskt bistånd och hemlöshet. I: Hjort, Torbjörn (red.) *Det yttersta skyddsnätet – om arbete med socialbidrag*. Lund: Studentlitteratur.

Pleace, Nicholas, Culhane, Dennis, Granfelt, Riitta & Marcus Knutagård (2015). *The Finnish Homelessness Strategy – An International Review*. REPORTS OF THE MINISTRY OF THE ENVIRONMENT 3en | 2015.

Pleace, Nicholas, Marcus Knutagård, Dennis P. Culhane and Riitta Granfelt (2016) *The Strategic Response to Homelessness in Finland: Exploring Innovation and Coordination within a National Plan to Reduce and Prevent Homelessness*. In: Nichols, Naomi; Doberstein, Carey (Eds.), *Exploring Effective Systems Responses to Homelessness*. Toronto: The Homeless Hub Press.

Sahlin, Ingrid (1996) *På gränsen till bostad. Avvisning, utvisning, specialkontrakt*. Doktorsavhandling. Lund: Arkiv förlag.

Sahlin, I. (2020) Moving Targets: On reducing public responsibilities through re-categorising homeless people and refugees. *European Journal of Homelessness*, 14(1), 27–54.



## ÖGONBLICKSBILD FRÅN MALMÖ

En man med polsk bakgrund som bott flera år i Sverige. Varje dag är han berusad och kommer till vår verksamhet Café David för att äta frukost. Jag lär känna honom lite genom att hälsa, hjälpa till med klädbyte och dusch. Mannen har också tidigare besökt värmestugan. Efter ett par månader startar jag ett samtal med honom om hans situation.

Han har jobbat i Sverige men är nu arbetslös, hemlös och alkoholberoende. Han har tidigare haft kontakt med myndigheterna men gett upp. Samlar pantburkar som inkomst och sover i parken. Jag hänvisar till kuratorn som startar upp kontakt med socialtjänsten igen. Personen får vänta och efter några veckor är han i ett sämre skick, kommer in efter att ha druckit mycket mer än han brukar. Har gett upp igen för att kommunikationen med socialen inte gick som han förväntade sig, han förmedlar ”de vill inte hjälpa mig”. Han har gett upp och tror att han inte har chans att bygga upp ett nytt liv. Stöttande samtal igen och ny motivation att be om hjälp genom kuratorn.

Han förstår nu att allt kommer steg för steg och att det är normalt att det kommer ett steg bakåt då och då. Dessa personliga samtal kan han inte få någon annanstans. Nu har vi koll på honom och han vågar vara sårbar hos oss så att vi får chans att hjälpa honom igen när det behövs, berättar Skåne Stadsmission.

© Sveriges Stadsmissioner

**Textproduktion:** Paues Åberg Communications

**Referensgrupp:** Marika Markovits och Maria von Sydow Stockholms Stadsmission,  
Karin Timm Östlund Sveriges Stadsmissioner samt Marcus Knutagård, docent Lunds universitet

**Grafisk form:** Petter Paulin

**Illustratör:** Stina Wirsén

**Tryck:** Taberg Media Group