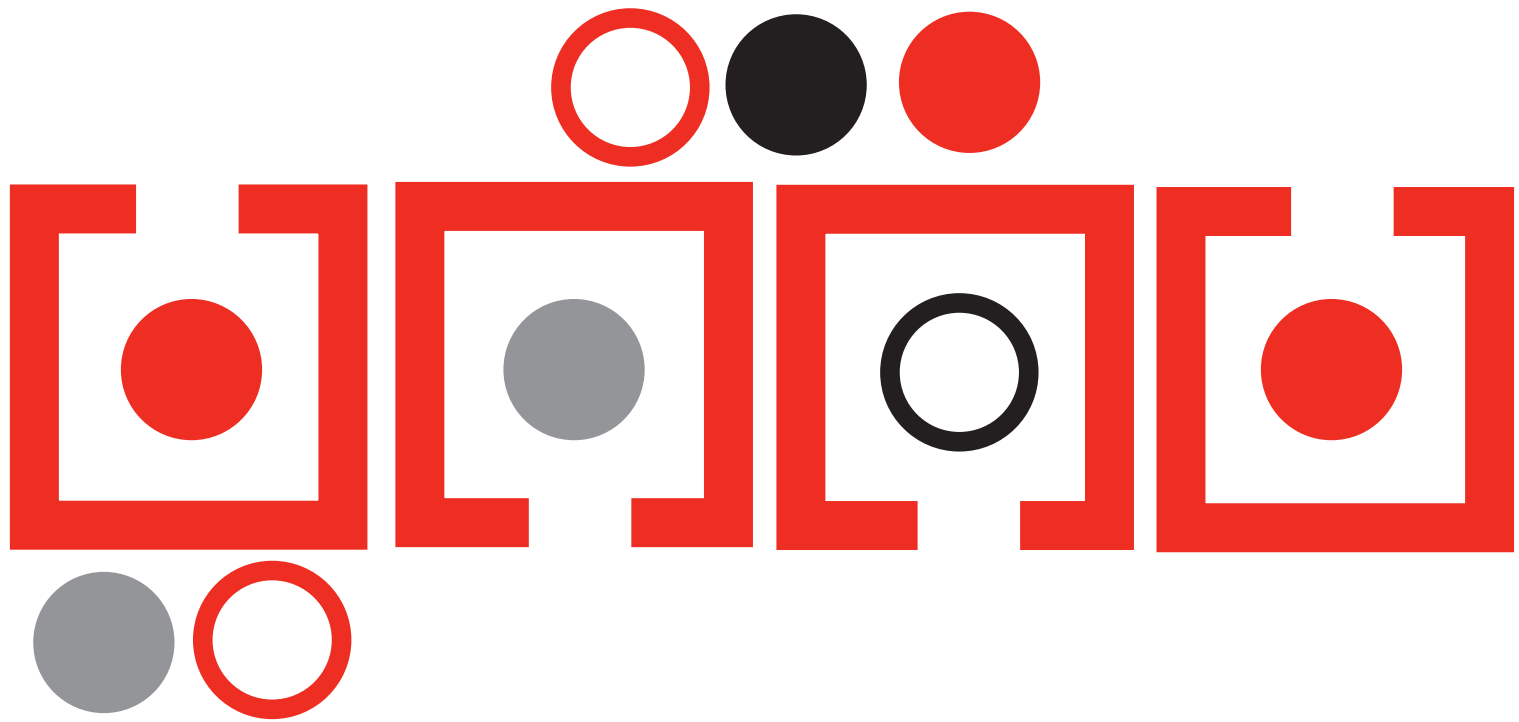


# En fast punkt

Vägledning om boendelösningar  
för hemlösa personer



*Citera gärna Socialstyrelsens rapporter, men glöm inte att uppge källan. Bilder, fotografier och illustrationer är skyddade av upphovsrätten. Det innebär att du måste ha upphovsmannens tillstånd för att använda dem.*

ISBN 978-91-86301-87-3  
Artikelnr 2010-1-20

---

Publicerad [www.socialstyrelsen.se](http://www.socialstyrelsen.se), januari 2010

# Förord

---

Sedan år 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 år 2007 presenterade regeringen för första gången en samlad strategi för arbetet mot hemlöshet under rubriken ”*Hemlöshet – många ansikten, mångas ansvar*”. Socialstyrelsen fick då i uppdrag att i samråd med Boverket, Kronofogdemyndigheten, Kriminalvården samt Sveriges Kommuner och Landsting leda, samordna och koordinera ett fortsatt arbete mot hemlöshet samt att motverka vräkning och hemlöshet bland barn, i enlighet med regeringens strategi för åren 2007–2009.

I januari år 2009 presenterade Socialstyrelsen rapporten *Boendelösningar för hemlösa personer – en kunskapsöversikt. En systematisk kartläggning av internationellt publicerade effektutvärderingar*. Den bygger till stor del på internationell forskning, främst från USA. Rapporten ger en god bild av forskningens kvalitet och inriktning. Materialet utgör en förutsättning för att kunna gå vidare mot att tydligare beskriva hur insatserna utifrån kunskapsöversikten kan utformas. Syftet med denna vägledning är att ge aktörer som arbetar med boendelösningar för hemlösa personer stöd i valet av inriktning. Här markeras också de vägval och principer som kan övervägas vid planeringen. Dessutom ges exempel på program och insatser som används. Det är Socialstyrelsens förhoppning att skriften ska kunna fungera både som inspiration och som ett användbart verktyg i arbetet för att utveckla boendeinsatserna för hemlösa personer.

Vägledningen har författats av Socialstyrelsens utredare *Ann Jönsson* och *Annika Remaeus*. Fil dr *Sten Anttila* har bidragit med texter i avsnittet *En kunskapsbaserad praktik mot hemlöshet*.

Ett stort tack ska riktas till de personer som har varit behjälpliga under arbetet med denna skrift. Värdefulla synpunkter har framförts av en rad personer inom Socialstyrelsen, professionen, forskare samt brukar- och frivilligorganisationer.

Lars-Erik Holm  
Generaldirektör



# Innehåll

---

<b>Förord</b> .....	<b>3</b>
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>7</b>
<b>Bakgrund</b> .....	<b>9</b>
<b>Inledning</b> .....	<b>9</b>
Tidigare slutsatser.....	9
<b>Huvudmål och syfte</b> .....	<b>10</b>
<b>Metod</b> .....	<b>10</b>
<b>Hemlöshet – både socialpolitik och bostadspolitik</b> .....	<b>12</b>
<b>Hemlöshet som socialt problem</b> .....	<b>12</b>
<b>Hemlöshet som bostadspolitiskt problem</b> .....	<b>13</b>
Allmännyttans framväxt i Sverige.....	13
Den sekundära bostadsmarknaden.....	14
<b>Rätt till bostad</b> .....	<b>16</b>
<b>Bostaden – ett grundläggande behov</b> .....	<b>16</b>
<b>En fråga om mänskliga rättigheter</b> .....	<b>16</b>
Etisk diskussion och vägval.....	17
<b>En permanent bostad</b> .....	<b>18</b>
<b>Brukarperspektiv</b> .....	<b>18</b>
<b>Barnperspektiv</b> .....	<b>19</b>
<b>Kommunernas val</b> .....	<b>20</b>
<b>Förutsättningar för arbetet med boendelösningar</b> .....	<b>21</b>
<b>Svensk lagstiftning</b> .....	<b>21</b>
Hyreslagen.....	21
Bostadsförsörjningslagen.....	21
Plan- och bygglagen.....	22
Socialtjänstlagen.....	22
Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.....	22
<b>Handlingsplaner och policydokument</b> .....	<b>22</b>
Kommuner som antagit handlingsplaner.....	23
<b>De olika aktörernas roll och ansvar</b> .....	<b>23</b>
<b>Målgrupper för insatserna</b> .....	<b>25</b>
<b>Kartläggningar – en förutsättning för kunskap</b> .....	<b>25</b>
<b>Tre grupper</b> .....	<b>25</b>
Normalisera bostadssituationen.....	26
Vräkningsförebyggande arbete.....	26
En liten grupp med mycket svåra boendeförhållanden.....	27

<b><i>Bärande idéer bakom olika boendelösningar</i></b> .....	<b>28</b>
<b>Boendetrappor</b> .....	<b>28</b>
<b>”Bostad först”</b> .....	<b>29</b>
<b>Dagens boendelösningar för hemlösa personer</b> .....	<b>31</b>
Kollektivboende med drogfrihet – mellanboende.....	32
Lågtröskelboenden i Sverige – akut- eller mellanboenden .....	32
Pathways to Housing .....	33
Skæve huse i Danmark .....	34
<b>Specifika metoder</b> .....	<b>35</b>
Missbruks- och beroendevården .....	35
Ekonomiskt bistånd .....	36
Budget- och skuldrådgivning.....	36
Boendestöd .....	37
Personligt ombud.....	37
Case management .....	37
<b><i>En kunskapsbaserad praktik mot hemlöshet</i></b> .....	<b>38</b>
<b>Med fokus på det sociala arbetets resultat</b> .....	<b>38</b>
Evidensbaserad praktik.....	39
<b>Dimensioner som särskiljer olika boendelösningar</b> .....	<b>40</b>
Dokumentation och utvärdering .....	41
De svenska insatserna behöver följas och specificeras .....	41
<b><i>Internationell utblick</i></b> .....	<b>43</b>
Europeiska trender i arbetet mot hemlöshet.....	43
<b><i>Slutsatser</i></b> .....	<b>44</b>
<b><i>Referenser</i></b> .....	<b>45</b>

# Sammanfattning

---

Sveriges kommuner har utvecklat olika lösningar för att möta behovet av bostäder för personer som inte själva får besittningsrätt till en lägenhet eller som behöver stöd för att kunna bo i en egen bostad.

Vid utformningen av boendelösningar ställs kommunerna inför en rad frågor att reflektera över. Man kan också uttrycka det som att kommunerna har möjlighet att göra ett antal vägval. Denna vägledning fokuserar på kommunernas insatser, men samverkan med till exempel hälso- och sjukvård, arbetsförmedling, försäkringskassa, kriminalvård, kronofogden, brukar- och frivilligorganisationer är mycket viktig för det långsiktiga arbetet.

En avgörande fråga är vilka utgångspunkter som ska styra valet av boendelösningar. Är bostaden målet eller ska den ses som ett medel för att individen till exempel ska bli drogfri?

Frågan om bostaden som mål eller medel är central för att särskilja de bärande idéerna bakom de två huvudgrupperna av boendelösningar – boendetrappor och ”Bostad först”. Men det är viktigt att notera att ingen av modellerna i praktiken är renodlad utan stora variationer förekommer inom dessa.

Valet mellan utgångspunkterna ”bostad som mål” och ”bostad som medel” blir avgörande för vilka lösningar man väljer. Detta får sedan konsekvenser, både för den enskilde individen och för verksamheten.

Den internationella forskningen ger stöd för att en stabil och permanent bostad, kompletterad med individuellt behovsanpassat stöd, är det bästa sättet att även på lång sikt motverka hemlöshet. Den internationella forskningen har även visat att de allra flesta har möjlighet att behålla en permanent bostad, om de samtidigt får tillgång till socialt stöd efter behov. Ett resultat tyder också på att ett stabilt boende ibland är en förutsättning för att vård och stöd i olika former ska ha effekt. Stabilitet i boendet har således ett värde i sig. Konsekvensen av detta är att bostaden inte bör villkoras med till exempel deltagande i behandling.

”Bostad” betyder här en bostad med självbestämmande och ett tryggt hyreskontrakt, det vill säga att hyresgästen har uttalade rättigheter. En ”bostad” har följaktligen en annan kvalitet än akutboenden, institutioner och lägenheter med tillfälliga kontrakt och särskilda villkor. Hyreslagen ger hyresgästen rättigheter och skyldigheter. Målsättningen i allt arbete med boendelösningar är att så många som möjligt omfattas av denna lagstiftning.

Oavsett vilken boendeform man väljer är det viktigt att den enskilde har tillgång till individuellt, behovsanpassat stöd.

Kommunens arbete för att motverka hemlöshet underlättas av att långsiktiga mål har fastställts och att handlingsplaner antagits med konkreta åtgärder för hur målen ska nås. Väsentligt är att det tydligt framgår vilka aktörer i kommunen som är involverade i bostadsfrågorna samt deras roll och ansvar.

Ett brukarperspektiv betyder att såväl den enskilde som brukarorganisationer medverkar i och påverkar insatserna. Vid mötet med den enskilde

individen är det viktigt att så långt möjligt försöka få svar på frågorna: Vad behöver du? Vad önskar du? Vad är dina mål?

Att beakta barnperspektivet är också centralt. Grundläggande är att ett barn alltid behöver en bostad – en plats att kalla ett hem. Barnkonsekvensanalyser är redskap i arbetet.

Gruppen hemlösa personer är heterogen och behoven skiljer sig åt. Regelbundna kartläggningar är en förutsättning för att få kunskap om hur gruppen hemlösa personer ser ut och för att kunna möta behovet av bostäder.

En utmaning är att finna metoder och kombinationer av dessa, som kan fungera preventivt, det vill säga hindra att personer blir hemlösa. Vräkningsförebyggande arbete är ett exempel. Utträdet från bostadsmarknaden kan gå fort. För en person som tappat fästet på bostadsmarknaden är det mycket svårt att komma tillbaka. Därför är det angeläget att agera snabbt och aktivt för att försöka åstadkomma ”vändpunkter”.

Det behövs inventeringar av de boendelösningar som tillhandahålls och begreppsdefinitioner som förtydligar innehållet i dessa.

Det är viktigt att sträva mot evidensbaserade boendeinsatser och att metoderna dokumenteras, följs upp och utvärderas.



# Bakgrund

---

## Inledning

Bostaden är inte bara en plats där man har sina personliga tillhörigheter, där man kan stänga dörren om sig och själv bestämma vem som får komma in. Den är också mycket mer. Bostaden markerar i många avseenden en persons sociala position. Att ha en bostad är även nära förknippat med ett antal viktiga ”förmågor”, till exempel möjligheten att kunna sköta sin hälsa och planera för sin framtid. Amartya Sen, som fick Nobelpriset i ekonomi år 1999, har beskrivit hur individens förmågor är beroende av samhällets olika institutioner – och hur individens frihet måste få stå i centrum när samhällets olika insatser utformas.

*”Individuella förmågor (capabilities) är till avgörande del beroende av bl. a. ekonomiska, sociala och politiska institutioner ... Utvecklingens mål och medel kräver att man sätter frihetsperspektivet i centrum. Människorna måste i detta perspektiv ses som aktivt inbegripna – i formandet av sitt eget öde...” [1]*

Arbetet för att motverka hemlöshet kan således också sägas vara ett arbete för att ta tillvara och stärka individens olika förmågor. Det måste vara ett arbete där den enskildes behov står i förgrunden.

Ett av målen i regeringens hemlöshetsstrategi är att inträdet på den ordinarie bostadsmarknaden ska underlättas för kvinnor respektive män som befinner sig i boendetrappor, träningslägenheter eller andra former av boenden som socialtjänsten eller andra aktörer erbjuder. Ett mål är även att motverka utträdet från bostadsmarknaden genom olika förebyggande insatser [2].

Inom ramen för regeringens hemlöshetsstrategi har Socialstyrelsen haft i uppdrag att, i samråd med Boverket, ta fram en kunskapsöversikt om olika boendelösningar för att lösa hemlöshet. I januari år 2009 presenterades rapporten *Boendelösningar för hemlösa personer – en kunskapsöversikt. En systematisk kartläggning av internationellt publicerade effektutvärderingar* [3]. Grunden för kunskapsöversikten är en systematisk kartläggning av genomförda effektutvärderingar av olika boendeprogram. Den systematiska kartläggningen bygger på internationellt publicerad forskning. De flesta av studierna kommer från USA och avser till större delen grupper med svår social problematik.

## Tidigare slutsatser

En övergripande slutsats från kartläggningen är att en så permanent boendelösning som möjligt – kompletterad med individuellt, behovsanpassat stöd –

är det bästa sättet att minska hemlösheten även på lång sikt. Hemlösa personer har samma behov som andra av ett tryggt och långsiktigt boende, oavsett eventuellt övriga problem. Den internationella forskningen har visat att de allra flesta har möjlighet att behålla en permanent bostad, om de samtidigt får tillgång till socialt stöd efter behov [3].

”Bostad” betyder här en bostad med självbestämmande – ”egen nyckel” – och ett tryggt hyreskontrakt som innebär att hyresgästen har uttalade rättigheter. En bostad har, i detta sammanhang, således en annan kvalitet än tillfälliga lösningar såsom härbärgen, andra akutboenden, lågtröskelboenden och institutioner. Den är också mer än en lägenhet som upplåts på kort sikt, i andra hand och med särskilda restriktioner.

Den tidigare presenterade kunskapsöversikten ska ses som ett steg i utvecklingen mot en evidensbaserad praktik på hemlöshetsområdet. Rapporten ger en bild av forskningens kvalitet och inriktning. Materialet utgör en förutsättning för att kunna gå vidare mot att tydligare beskriva hur insatserna kan utformas.

Arbetet med kunskapsöversikten har också lett vidare till ett internationellt samarbetsprojekt mellan Socialstyrelsen och forskare från ett antal länder. Projektet ska sammanställa, kritiskt granska och statistiskt väga samman resultaten från all relevant forskning i en systematisk översikt.

## Huvudmål och syfte

Regeringens övergripande mål är att motverka hemlöshet. Det innebär att verka för att personer ska kunna få och behålla en bostad samt förebygga att hemlöshet uppstår.

Syftet med denna vägledning är att underlätta kommunernas arbete med att motverka och minska hemlösheten. I det här sammanhanget avses i första hand insatser för personer som befinner sig i boendetrappor, träningslägenheter eller andra former av boenden som tillhandahålls av socialtjänsten eller andra aktörer. Utgångspunkten i vägledningen är att samma grundläggande behov av en permanent bostad gäller för såväl kvinnor som män. Någon ytterligare analys av de skiftande behov som män och kvinnor kan ha görs inte i detta sammanhang.

Denna vägledning fokuserar på kommunernas åtgärder, men samverkan med till exempel hälso- och sjukvård, arbetsförmedling, försäkringskassa, kriminalvård, kronofogden, brukar- och frivilligorganisationer är central för det långsiktiga arbetet.

I vägledningen ska den kunskap som vunnits genom den systematiska kartläggningen sättas in i ett svenskt sammanhang. Ambitionen är att underlätta för kommunerna att sortera information om olika boendelösningar samt peka på angelägna frågor att reflektera över. En strävan är också att tydliggöra de val kommunerna står inför samt konsekvenserna av dessa.

## Metod

Utgångspunkten i arbetet med vägledningen är den kunskapsöversikt som IMS (Institutet för utveckling av Metoder i Socialt arbete) och Socialstyrelsen genomförde och publicerade i januari år 2009. Kunskapsöversikten är en

kartläggning av forskningen i ämnet. De studier som ingår är internationellt publicerade effektutvärderingar som mäter resultatet av olika insatser.

En forskargrupp har granskat vägledningen och även gett stöd under arbetsprocessen. Forskningsstudier som inte fick vara med i kunskapsöversikten på grund av metodkraven som ställdes i denna, men som haft relevans för vägledningen, har använts som kunskapskällor.

För att få kunskap om hur berörda aktörer resonerar kring boendelösningar har arbetsmöten genomförts med representanter från professionen. Det har varit personer anställda av såväl kommuner som frivilligorganisationer. Brukarrepresentanter har haft tillfälle att ge synpunkter på underlagsrapporterna.

Socialstyrelsen har också genomfört studiebesök i Sverige och utomlands i syfte att samla in exempel på hur boendelösningar ser ut i praktiken. Socialstyrelsens arbetsgrupp har även deltagit vid seminarier och konferenser, såväl i Sverige som utomlands, för att samla in ytterligare information. Då inget annat anges i den löpande texten, är citat hämtade från dessa studiebesök och möten.

Det bör understrykas att de verksamheter som omnämns i vägledningen är *exempel* på hur arbetet kan bedrivas.

I forskargruppen har ingått: Professor Ingrid Sahlin (Socialhögskolan i Göteborg), fil dr Marcus Knutagård (Socialhögskolan i Lund), fil dr Mats Blid (Folkhälsoinstitutet), fil dr Sten Anttila (Socialstyrelsen).

I professionsgruppen har ingått: Mija Bergman (Stadsmissionen i Stockholm), Rolf Nilson (Malmö stad), Nina Ström (Stockholms stad), Birgitta Branegård (Göteborgs stad), Per Holm (Göteborgs stad), Inger Stornils (Västerås kommun), Lene Engstrand (Örebro kommun), Wiveka Åbom (Faxeholmen AB, Söderhamn).

Representanter från Socialstyrelsens brukarråd har varit: Lennart Eld (Frälsningsarmén), Karin Nilserius (Convictus), Gunvi Haggren (Verdandi), Kenneth Karlsson (Frälsningsarmén).

# Hemlöshet

## – både socialpolitik och bostadspolitik

---

I detta avsnitt beskrivs hur hemlöshetsproblemet befinner sig i skärningspunkten mellan olika politikområden. Socialtjänsten har inte ensam verktygen att lösa problemet.

Hemlöshet är både en socialpolitisk och bostadspolitisk fråga. Gruppen ”hemlösa personer” är heterogen och olika insatser behövs – både individuellt inriktade och strukturella förändringar – för att kunna möta deras skiftande behov.

### Hemlöshet som socialt problem

Vid den nationella kartläggning av hemlösheten som Socialstyrelsen genomförde år 2005 framkom att cirka 17 800 personer var hemlösa [4]. En relativt vid definition av begreppet ”hemlöshet” användes. En central slutsats från kartläggningen är att det inte finns en ”typisk hemlös”. Hemlöshet beskriver inte en *person* utan den *situation* som individen kan befinna sig i för kortare eller längre tid.

Som hemlösa räknades vid mätningen personer som sov ute, bodde på härbärgen eller i andra former av akutboenden. Här ingick även personer som vistades på kriminalvårdsanstalt eller behandlingshem utan att ha en bostad ordnad inför utskrivning. Som hemlösa definierades också personer som bodde mycket osäkert. Det handlade om personer i olika typer av stöd- eller försöksboenden där inget permanent boende var planerat, och där hyresgästen dessutom kan förlora sin bostad med mycket kort varsel. Till gruppen hemlösa räknades slutligen även personer som bodde ofrivilligt kontraktslöst hos släktingar eller bekanta eller hade andrahandskontrakt för kortare tid än tre månader. De hade sökt stöd hos socialtjänsten för att lösa sin boendesituation.

Gruppen ”hemlösa personer” är heterogen och det behövs olika former av insatser – både individuellt inriktade och strukturella förändringar – för att kunna möta deras skiftande behov. Men hemlöshet behöver inte alltid betyda att man har andra problem än det som avsaknaden av en bostad innebär.

Arbetet mot hemlösheten befinner sig alltså i skärningspunkten mellan bostadspolitik och socialt arbete. Hemlöshetsfrågan har även bäring på andra politikområden, såsom arbetsmarknadspolitik, integrationspolitik, hälso- och sjukvårdspolitik.

Socialtjänsten har en mycket viktig roll när det gäller att motverka hemlöshet. Socialtjänsten har ett uttalat uppdrag att ha kunskap om levnadsförhållandena i kommunen och att medverka i samhällsplaneringen för att främja goda levnadsförhållanden. Till socialtjänstens uppgifter hör också att

svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det [5].

I gruppen ”hemlösa personer” finns individer med en ofta sammansatt social problematik och med ett stort behov av olika vård- och stödinsatser utöver bostaden. För att kunna hjälpa dem behövs utvecklade metoder och arbetssätt.

En utmaning är också att finna metoder och kombinationer av dessa som kan fungera preventivt, det vill säga hindra att personer blir hemlösa. Vräkningsförebyggande arbete är ett exempel på detta [6]. Utträdet från bostadsmarknaden kan gå fort. För en person som tappat fästet på bostadsmarknaden är det mycket svårt att komma tillbaka. Därför är det angeläget att agera snabbt och aktivt för att försöka få till stånd ”vändpunkter”.

## Hemlöshet som bostadspolitiskt problem

Hemlösheten är i högsta grad också en bostadspolitisk fråga. Kommunerna har ett ansvar för planering och genomförande av bostadsförsörjningen, där målsättningen är att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder [7]. Socialtjänsten har visserligen det yttersta ansvaret för de personer som helt saknar bostad men socialtjänsten kan inte på egen hand lösa bostadsproblemen, eftersom den saknar verktyg för att kunna påverka bostadsmarknad och bostadsbyggande. På många håll skulle det behövas ett mer utvecklat, strukturerat samarbete mellan socialtjänsten och de kommunala förvaltningar som har ansvaret för bostadsförsörjning och fördelning av lediga lägenheter.

Bostadspolitiken är under ständig förändring och påverkar också hemlösheten. Ett allt hårdare klimat på bostadsmarknaden kan märkas. Det gäller både tillgången på bostäder och de krav hyresvärdarna ställer på sina hyresgäster. Forskning har beskrivit hur bostadsmarknaden har en ingång – kontraktstecknandet – och en utgång – vräkning eller flytt [8]. Detta har stor betydelse för utvecklingen av antalet vräkningar, eftersom förändringar vid ”slussarna” påverkar varandra. Nedgången i antalet vräkningar under senare år beror på att både ”ingången” och ”utgången” täppts igen av hyresvärdarna. ”Ingången” har täppts igen genom att hyresvärdarna skärpt sina krav på hyresgästerna och inte längre är beredda att ta in potentiella problemhushåll i samma utsträckning som tidigare. Socialstyrelsen har till exempel i kartläggningen av hemlösheten i Sverige pekat på att hyresvärdarna blivit alltmer restriktiva med att acceptera försörjningsstöd som inkomst [4]. En konsekvens av att ”ingångarna” täppts igen och att hyresvärdarna fått ”säkrare” hyresgäster är att antalet vräkningar har minskat. Men nedgången i antalet vräkningar beror sannolikt också på att problemet uppmärksammas och att alltfler kommuner bedriver ett aktivt vräkningsförebyggande arbete [6].

## Allmännyttans framväxt i Sverige

I många länder i Europa har man valt att bygga bostäder för socialt utsatta grupper, så kallad Social Housing. Dessa bostäder är avsedda för till exempel hushåll med mycket låga inkomster. Sverige har dock valt en annan väg. I samband med att den generella välfärdspolitiken byggdes upp efter andra

världskriget infördes ett av de kriterier som än idag är grundläggande för den svenska allmännyttan – att bostäderna ska vara till för alla och inte enbart avsedda för vissa grupper med särskilda behov. Grundläggande för de allmännyttiga bostadsföretagen skulle vara att de

- drivs utan vinstsyfte
- ägs helt eller huvudsakligen av kommunen
- är öppna för alla och är hyresnormerande

De rättsliga aspekterna av den svenska allmännyttan är idag under omprövning. Fortfarande är allmännyttan dock en betydelsefull aktör på de lokala bostadsmarknaderna i landet. Det finns allmännyttiga bostadsföretag i de flesta kommuner. Många av de allmännyttiga bostadsföretagen har en särskild roll och tar ett särskilt ansvar på bostadsmarknaden och för samhällsutvecklingen i sina kommuner. Det handlar till exempel om att erbjuda bostäder till hemlösa personer. Om den generella trenden de senaste decennierna gått mot ökad affärsmässighet, kan man inom ramen för detta se en trend mot ökad medvetenhet om värdet av sociala satsningar [9]. Alltjämt betonas allmännyttans roll att vara en boendeform som är tillgänglig för alla, liksom vikten av ett reellt besittningsskydd. Men ett problem som ofta påtalas är att allmännyttan idag i realiteten inte är öppen för alla, utan enbart för hushåll som har en viss lägsta inkomst, inga betalningsanmärkningar etcetera.

## Den sekundära bostadsmarknaden

Många personer kan inte komma in på den ordinarie bostadsmarknaden. För att lösa problemet är det idag relativt vanligt att kommunerna tecknar hyresavtal med fastighetsägare och sedan hyr ut lägenheter i andra hand till personer som inte anses kunna stå för kontraktet själva. Detta kallas ibland för ”den sekundära bostadsmarknaden”, eftersom dessa lägenheter erbjuds utanför den ordinarie bostadsmarknaden. Förutom att bostäderna hyrs ut med andrahandskontrakt är boendet i många fall dessutom förenat med speciella villkor eller regler, ofta tillsyn [10].

Sju av tio kommuner upplåter bostäder med denna typ av kontrakt [11]. Utifrån resultaten från Bostadsmarknadsenkäten år 2008 uppskattar Boverket att det under år 2007 fanns över 11 000 lägenheter i Sverige som hyrdes ut på detta sätt. Knappt 1 100 hushåll, motsvarande var tionde hushåll på den sekundära bostadsmarknaden, fick samma år ta över sitt andrahandskontrakt. Var tjugonde hushåll, det vill säga knappt 500 stycken, flyttade vidare till en egen bostad.

Som ett komplement till Bostadsmarknadsenkäten år 2008 har Socialstyrelsen genomfört uppföljande intervjuer med ett urval kommuner [12]. Nästan alla svarspersonerna ansåg att bostadsmarknaden inte fungerar tillfredsställande. Det främsta problemet verkar vara den stora bristen på bostäder i allmänhet och på hyreslägenheter i synnerhet. Bostadsbristen tvingar ibland kommunerna till kortsiktiga lösningar, såsom att använda kategoriboenden för personer eller grupper som de egentligen inte är avsedda för. Exempel på detta är när personer som inte behöver stöd bor där stöd ingår som en del i

boendet. Mycket av socialtjänstens arbete och andra resurser läggs idag därmed på individer och hushåll som egentligen skulle kunna klara sig själva, om än med visst stöd.

I intervjuerna pekar många på att villkoren på bostadsmarknaden har hårdnat de senaste åren. Hyresvärdarna ställer allt tuffare krav på hyresgästerna. Samtidigt tar hyresvärdarna en minimal risk, eftersom kommunen är en "säker" hyresgäst.

Inom den sekundära bostadsmarknaden finns många av de bostäder som är en del av kommunernas boendelösningar för hemlösa personer. För personer (framför allt i storstäderna) som aldrig kan konkurrera med andra grupper på den ordinarie bostadsmarknaden, ger den sekundära bostadsmarknaden en chans att på sikt kunna få ett tryggt boende på den reguljära bostadsmarknaden. Ett problem är dock att många inte får möjlighet att ta över kontraktet inom rimlig tid och att denna sÄrlösning ses som en metod att lösa bostadsproblemen för allt större grupper, även i kommuner där det inte råder bostadsbrist. En påtaglig risk är därmed att trösklarna till den ordinarie bostadsmarknaden höjs. För hyresgästerna på den sekundära bostadsmarknaden borde andra lösningar, till exempel förturer och hyresgarantier, också kunna prövas [12].

# Rätt till bostad

---

I detta avsnitt beskrivs bostaden som en fråga om mänskliga rättigheter som skyddas av internationella konventioner. Här lyfts även ett antal perspektiv fram, som är väsentliga att beakta när kommunerna och andra aktörer beslutar om boendelösningar.

## Bostaden – ett grundläggande behov

Kunskapsöversikten ger stöd för att trygghet och stabilitet i boendet, med till exempel tillgång till boendestöd, är en viktig förutsättning för att en person ska stärkas till att förändra sin situation [3]. Därför bör rätten till bostad inte villkoras, med till exempel deltagande i behandling. Att ha ett hem är grundläggande för möjligheten att kunna forma sin tillvaro och planera för framtiden. Att vara hemlös har därför en mycket vidare innebörd än att man är utan bostad. Förlusten av bostaden kan beskrivas som förlusten av ett antal viktiga ”förmågor”. Det handlar om att kunna ha ett arbete, att kunna sköta sin hälsa och ha ett stabilt socialt nätverk. Den tidigare citerade nobelpristagaren Amartya Sen:s analys av fattigdomens konsekvenser för våra ”förmågor” går mycket väl att tillämpa när det gäller följderna för individen av att mista sitt hem. Bostaden är ett grundläggande behov, oavsett eventuellt övriga problem som en person kan ha.

## En fråga om mänskliga rättigheter

Enligt FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna har staterna ett ansvar att sträva mot en tillfredsställande levnadsstandard för alla medborgare. Häri ingår att ha en bostad.

Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard skyddas i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna [13] och i artikel 11 FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK) [14]. Detta innefattar bland annat rätten till bostad. Rätten till bostad anges också i Europarådets sociala stadga, ett dokument som utarbetats av medlemsstaterna vid sidan av den allmänna förklaringen om mänskliga rättigheter [15]. Vad som stadgas i ovan nämnda deklARATIONER har dock inte lyfts in i svensk lagstiftning. Denna ger således ingen utkrävbar rätt till bostad.

En övervakningskommitté övervakar staternas efterlevnad av ESK-konventionen, främst genom granskning av deras rapporter.

I sin senaste rapport om Sverige, år 2008, uttryckte övervakningskommittén oro över hemlöshetens omfattning. Kommittén rekommenderar Sverige att genomföra nationella kartläggningar och uppmuntrar Sverige att fortsätta



stärka ansträngningarna att bekämpa fattigdom och hemlöshet bland de mest utsatta individerna och grupperna och att utveckla preventiva strategier [16].

## Etisk diskussion och vägval

Hemlöshetsfrågan rymmer en rad etiska aspekter som det är av största vikt att reflektera över. Framför allt brukarorganisationer, men även forskare, har i olika sammanhang lyft fram hemlöshetsfrågans etiska dimension. Hur ser vårt samhälle på personer som lever i social utsatthet? Vad innebär egentligen generell välfärd när det nu skapas alltfler särskilda lösningar för utsatta grupper? Vad är det som hindrar att samma grundläggande utgångspunkter som när det gäller bostäder för äldre och personer med funktionsnedsättning – individens självbestämmande och rätt till ett eget hem – också ska prägla insatserna för personer som lever i social utsatthet? Är det möjligt att etiskt försvara boendelösningar där personer tvingas sova i samma rum eller acceptera oanmälda besök med egen nyckel – samtidigt som enighet råder i samhället om värdet av ett eget hem och integritetsskydd?

När kommunerna utformar olika boendelösningar ställs de inför en rad frågor att ta ställning till. Man kan också uttrycka det som att kommunerna då har möjlighet att göra ett antal vägval.

En avgörande fråga är: vilka utgångspunkter ska styra valet av boendelösningar? Är bostaden målet, eller ska den ses som ett medel för att individen till exempel ska bli drogfri? Här ryms också frågan om normalisering. Är det boendesituationen som ska normaliseras eller är det individen som ska ”lära sig att bo” för att sedan så småningom kunna få en egen bostad? En aspekt på frågan om normalisering är också var bostaden ska ligga. Ska den finnas i ett ”vanligt” bostadsområde, eller ska bostäder för före detta hemlösa personer ligga samlade i en fastighet eller inom ett avgränsat område?

Frågan om vem som ska ha kontrollen över bostaden hänger också nära samman med diskussionen om normalisering eller särlösningar. Ska bostaden vara förknippad med särskilda villkor, till exempel drogfrihet eller medverkan i behandling, eller ska eventuella vårdinsatser vara frikopplade från bostaden?

Dessa reflektioner är också ytterst relevanta då boendesituationen inte alls kan betraktas som ”normal”, till exempel när en person för lång tid vistas på institution.

Valet mellan utgångspunkterna ”bostad som mål” och ”bostad som medel” blir avgörande för vilka lösningar man väljer. Valet av lösningar får sedan konsekvenser, både för den enskilde individen och för verksamheten.

## En permanent bostad

Kunskapsöversikten ger stöd för att så permanenta boendelösningar som möjligt är den bästa metoden för att långsiktigt motverka hemlöshet.

Alla människor har behov av ett tryggt boende. Hemlösa personer har samma behov av ett tryggt boende som andra. Men de kan – i likhet med personer som har bostad – behöva olika former av stödinsatser.

En övergripande slutsats från kunskapsöversikten är att så permanenta boendelösningar som möjligt är den bästa metoden för att långsiktigt motverka hemlöshet. Ett resultat från den systematiska kartläggningen tyder på att ett tryggt boende ibland också är en förutsättning för att stöd och vård i olika former ska ha effekt. Stabilitet i boendet har således ett värde i sig. Vägen till ett självständigt boende sker i många fall stegvis, med successivt minskat behov av vård och stöd. Denna minskning kan mycket väl ske i en och samma bostad [3].

Oavsett vilken boendeform man väljer är det viktigt att den enskilde har tillgång till individuellt, behovsanpassat stöd. Sådant stöd ges av socialnämnden enligt socialtjänstlagen 4 kap. 1 §.

## Brukarperspektiv

Brukarperspektivet innebär att boendeinsatserna utformas efter den enskildes behov, önskningsar och mål. Såväl den enskilde individen som brukarorganisationer är aktörer som medverkar i och påverkar insatserna.

En bärande utgångspunkt i socialt arbete är strävan att ta till vara och utveckla individens egna resurser. Respekt för individens självbestämmande och integritet ska präglade socialtjänstens verksamhet [5].

I planen för att genomföra regeringens strategi mot hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden anges att ett starkt brukarperspektiv ska genomsyra arbetet [17]. Det betyder att såväl den enskilde individen som brukarorganisationer är aktörer som medverkar i och påverkar insatserna. Detta gäller även när olika typer av boendelösningar ska väljas.

Vid mötet med den enskilde individen är det viktigt att så långt möjligt försöka få svar på frågorna: Vilka är dina behov? Vad önskar du? Vad är dina mål?

## Barnperspektiv

Barnets bästa ska alltid sättas i första rummet. Utgångspunkten i arbetet med hemlösa familjer är att ett barn alltid behöver en bostad.

Att i en vägledning om boendelösningar särskilt markera betydelsen av barnperspektivet är väsentligt. Det kan synas självklart att barnets bästa alltid tas till vara, men forskning på området visar att barnen vanligen ses som en del av den hemlösa familjen och sällan framträder som egna individer [18]. Men vanligt är också att vuxna hemlösa personer, i synnerhet männen, ses som barnlösa.

I socialtjänstlagen anges att hänsyn till vad barnets bästa kräver ska beaktas vid åtgärder som rör barn [5]. Denna paragraf har skrivits med utgångspunkt i FN:s barnkonvention [19]:

*Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska barnets bästa komma i främsta rummet.*

Artikel 27 § 3 i konventionen behandlar barnets rätt till bostad:

*Konventionsstaterna skall i enlighet med nationella förhållanden och inom ramen för sina resurser vidta lämpliga åtgärder för att bistå föräldrar och andra som är ansvariga för barnet att genomföra denna rätt och skall vid behov tillhandahålla materiellt bistånd och utarbeta stödprogram, särskilt i fråga om mat, kläder och bostäder.*

”Barnets bästa” innebär i fråga om tillgång till bostad bland annat att undvika ofrivilliga flyttningar och en osäker boendesituation. Barnets bästa kräver också stabilitet i relationen till förskola, skola och kamratgrupp [20].

Uppväxtplatsen har stor betydelse för oss. Det är här vi börjar utveckla vår förståelse för omvärlden. Tidsperspektivet är också annorlunda för barn. Ett år är en relativt kort tid i en vuxen persons liv, medan ett år i ett barns liv får en helt annan innebörd.

De nordiska barn som räknas som hemlösa är mestadels vare sig gatubarn eller barn som tvingas sova ute. De flesta lever tillsammans med båda sina föräldrar eller med en av dem. Men de har inget som de kan kalla ett eget hem, till exempel för att de bor i någon form av tillfälligt kategori- eller hotellboende. Boendet blir då en markering av utanförskapet, och barnen upplever detta som mycket påfrestande:

*”Pinsamt, pinsamt, man skäms, berättar inte för någon var man bor, inte tal om att ta hem kamrater...” [18]*

I regeringens hemlöshetsstrategi är ett av de angivna målen att inga barn ska vråkas [2]. När kommunerna handlägger ärenden angående hushåll som hotas av vräkning är det därför särskilt viktigt att undersöka om det finns barn som berörs, och planera de fortsatta insatserna utifrån detta. Med berörda barn menas inte bara de barn som finns i hushållet. Det gäller också att undersöka om den eller de vuxna som riskerar vräkning har barn som inte stadigvarande bor i lägenheten.

Utgångspunkten är att ett barn alltid behöver en bostad. Om föräldrarna är separerade bör de ha var sin bostad där barnet kan umgås med sina föräldrar [21].

I utredningen *Vräkning och hemlöshet – drabbar också barn* [20] redogörs för hur en barnkonsekvensanalys kan genomföras och vilka frågor som kommunerna och andra aktörer kan ställa innan de fattar beslut:

- Hur påverkar förslaget barnen?
- Finns det problem och intressekonflikter i förslaget?
- Hur påverkar eller påverkas förslaget av andra faktorer?
- Vilka hänsyn har tagits till barnets synpunkter och hur har de inhämtats?
- Vilka kompenserande åtgärder kan behöva vidtas?
- Vilka kostnader respektive vinster kan förslaget medföra?

## Kommunernas val

Sveriges kommuner har utvecklat olika lösningar för att möta behovet av bostäder för personer som inte själva får besittningsrätt till en lägenhet eller som behöver stöd för att kunna bo i en egen bostad [22]. Det finns idag inget nationellt register över de boendelösningar som erbjuds i landet.

I organiseringen av det sociala arbetets praktik blir kategorisering ett viktigt verktyg för att koppla samman de boendeformer som står till buds med de personer som söker stöd för att kunna lösa sin bostadssituation. Samtidigt riskerar man att förstärka problemlidentiteter och negativa stereotyper. Socialarbetare möter många gånger vedertagna tänkesätt och rutiner som man måste förhålla sig till. Det tycks till exempel som om vissa platser skapats för vissa människor. Så särskiljs män och kvinnor, unga och äldre, missbrukare och icke missbrukare. Detta leder till att vissa sätt att arbeta tas för givna [23]. Det uppstår också ständigt behov av att skapa nya boendeformer för ”målgrupper som inte enkelt kan definieras”. Det är angeläget att diskutera vilka skäl som ligger till grund för organiseringen av arbetet mot hemlöshet – och om det finns möjlighet att tänka annorlunda [23].

Frågeställningen om nya hemlöshetsgrupper, som särskiljer sig från den ”traditionella” har varit aktuell sedan början av 1990-talet. Då handlade diskussionen bland annat om att konstruktionen av nya grupper å ena sidan bidrog till att befästa en problematik istället för att lösa den, men samtidigt synliggjordes nya gruppers behov [24].

En central fråga är om insatserna för hemlösa personer underlättar inkludering och återintegrering i samhället och förhindrar vidare utanförskap.

# Förutsättningar för arbetet med boendelösningar

---

Detta avsnitt behandlar centrala förutsättningar för kommunens arbete med boendelösningar för hemlösa personer, såsom lagstiftning, handlingsplaner och policydokument, samt ansvarsfördelning mellan olika aktörer.

## Svensk lagstiftning

Kunskapsöversikten ger stöd för metoder som innebär stabilitet i boendet. Hyreslagen innehåller bestämmelser som ger förutsättningar för stabilitet, med rättigheter och skyldigheter för hyresgästen. En målsättning är att så många som möjligt omfattas av dessa bestämmelser.

### Hyreslagen

Hyreslagen, eller kapitel 12 i jordabalken (JB), innehåller de rättsliga regler som gäller för hyra av bostad [25]. Definitionen av ett hyresavtal är att hus, eller del av hus, har upplåtits till nyttjande mot ersättning genom ett avtal. Avtalet ska vara skriftligt om hyresgästen eller hyresvärden begär det. Huvudregeln är att ett hyresavtal gäller tills vidare och att det måste sägas upp för att inte längre gälla. Uppsägningen måste vara skriftlig.

En hyresgäst till en bostadslägenhet kan förlora rätten till bostaden och hyresvärden har då rätt att säga upp avtalet. De vanligaste skälen till att hyresgästen förlorar sin hyresrätt och hyresavtalet sägs upp är att

- hyresgästen inte har betalat sin hyra en vecka efter förfallodagen (med vissa undantag)
- hyresgästen vid upprepade tillfällen betalat in hyran efter förfallodagen, även om förseningarna understiger en vecka
- hyresgästen stör dem som bor i omgivningen

### Bostadsförsörjningslagen

Varje kommun ska planera bostadsförsörjningen i syfte att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder [7]. Vid planeringen av bostadsförsörjningen ska kommunen, om det behövs, samråda med andra kommuner som berörs av planeringen. Riktlinjer för bostadsförsörjningen ska antas av kommunfullmäktige under varje mandatperiod. Lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar anger också att kommunen ska anordna bostadsförmedling om det behövs. Om två eller flera kommuner

behöver en gemensam bostadsförmedling ska de anordna en sådan. Regeringen kan förelägga en kommun att anordna en bostadsförmedling.

### Plan- och bygglagen

Plan- och bygglagen ger kommunerna möjligheter att påverka utvecklingen av bebyggelsen och dess innehåll [26]. Kommunen kan styra det kommunala bostadsföretaget med ägardirektiv.

### Socialtjänstlagen

I socialtjänstlagen anges att kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver [5]. I lagen anges också att socialnämnden ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen samt medverka i samhällsplaneringen. Socialnämnden ska i sin verksamhet främja den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning.

### Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) är en rättighetslag som ska garantera personer med omfattande och varaktiga funktionshinder goda levnadsvillkor, att de får den hjälp de behöver i det dagliga livet och att de kan påverka vilket stöd och vilken service de får [27].

## Handlingsplaner och policydokument

Ett effektivt arbete mot hemlöshet underlättas av handlingsplaner som innehåller tydliga och mätbara mål som följs upp och, vid behov, revideras.

Det är av central betydelse att alla aktörer sluter upp kring målet att motverka hemlöshet, att alla ”drar åt samma håll” [28]. En viktig förutsättning för att en kommun ska kunna bedriva ett långsiktigt och effektivt arbete mot hemlöshet är att tydliga och mätbara mål har angetts. Detta kan göras i olika typer av dokument.

- En *strategi* beskriver de långsiktiga målen för arbetet, till exempel att inga barnfamiljer ska vräkas.
- En *handlingsplan* anger konkreta åtgärder för att uppnå målen, till exempel att anställa personal som arbetar med boendestöd. En handlingsplan med uppföljningsbara mål ökar förutsättningarna för att planen inte stannar vid goda ansatser utan även omsätts i praktiken. Det är viktigt att planerna följs upp och, vid behov, revideras.
- I en *bostadsförsörjningsplan* redovisas hur kommunen avser att tillgodose invånarnas behov av bostäder. Riktlinjer för bostadsförsörjningen ska antas av kommunen under varje mandatperiod [7].

- Genom *ägardirektiv* till de allmännyttiga bostadsföretagen kan kommunerna bland annat ange hur företagen ska ta ett bostadssocialt ansvar.

## Kommuner som antagit handlingsplaner

Flera svenska kommuner har antagit handlingsplaner mot hemlöshet. Här följer några exempel:

Västerås kommun har fattat beslut om en handlingsplan mot hemlöshet [29]. Avsikten är att denna ska revideras varje år. I handlingsplanen betonas bland annat behovet av avtal med fastighetsägare för att få tillgång till lägenheter, samverka med frivilligorganisationer, boendestöd, ett varierat utbud av boendeformer som är utformade efter individuella behov. Varje år genomförs också en kartläggning av hemlösheten i kommunen.

År 2007 antog Örebro kommun en handlingsplan mot hemlöshet [30]. I arbetet med planen medverkade socialtjänsten, socialpsykiatrin, Örebrobostäder AB (ÖBO) samt brukar- och frivilligorganisationer. Planen ska följas upp varje år av kommunen tillsammans med de aktörer som varit med om att ta fram planen.

## De olika aktörernas roll och ansvar

Det är viktigt att det tydligt framgår vilka aktörer i kommunen som är involverade i bostadsfrågorna samt deras roll och ansvar.

Hur ska lediga bostäder i kommunen fördelas mellan olika sökanden? Vilka boendelösningar ska man satsa på och vilka ambitioner har kommunen med de boenden man skapar? Vem har ansvar för att kunskapen är uppdaterad? Hur tillgänglig är informationen på kommunernas webbsidor?

En klart uttryckt bostadspolicy ökar förutsättningarna för att skapa en gemensam utgångspunkt i arbetet mot hemlöshet. Ett sådant dokument är också väsentligt för att frågan över tid ska finnas på den kommunala agendan.

Detta dokument kan innehålla både övergripande ställningstaganden men samtidigt besvara ett antal konkreta frågor. Väsentligt är att det tydligt framgår vad det i praktiken innebär att kommunen har det yttersta ansvaret för sina medborgare i fråga om bostäder. Ett viktigt kommunalt uppdrag är att se till att bostäder fördelas även till dem som har svårt att hävda sig på bostadsmarknaden. Det kan gälla personer med låga inkomster på grund av till exempel arbetslöshet. Det kan också handla om personer som saknar boenderefrens på grund av att de vistats kort tid i landet. Det kan även röra sig om personer som avvisats på grund av att de blivit vräkta eller har tidigare hyresskulder.

Socialtjänsten har en rad verktyg att använda i arbetet med bostadsfrågorna. Det handlar om att skapa rutiner för att bistå vid störningar, bistånd till hyresskulder, stärka hyresgästernas betalningsförmåga. En bostadspolicy kan också innefatta rutiner vid uppsägning och vräkning.

Det behöver också framgå vilken roll övriga aktörer såsom fastighetsägare och frivilligorganisationer har. I vissa kommuner är frivilligorganisationer både viktiga utförare och agerar som påtryckare. Det finns också kommuner där inga frivilligorganisationer är engagerade i frågan.

För det långsiktiga arbetet är samverkan mellan kommun och till exempel hälso- och sjukvård, arbetsförmedling, kriminalvård, försäkringskassa, kronofogden väsentlig. Samverkan mellan olika kommunala förvaltningar har också stor betydelse.

Önskvärt vore att den erfarenhet och kunskap som de olika aktörerna har kommer till användning vid planeringen av bostadsförsörjningen.



# Målgrupper för insatserna

---

Gruppen ”hemlösa personer” är, som tidigare beskrivits, heterogen. I detta avsnitt framhålls vikten av att kontinuerligt samla in kunskap och att se problemets komplexitet, vilket innebär att situationen för hemlösa personer kan se väsentligt olika ut.

Regelbundna kartläggningar är en förutsättning för att få kunskap om hur gruppen ”hemlösa personer” ser ut och för att kunna möta behovet av bostäder.

## Kartläggningar – en förutsättning för kunskap

En rad myndigheter i Sverige sammanställer statistik och annan information som ger kunskap om hemlöshet, såväl när det gäller omfattning som situationen för specifika grupper [31]. Kronofogden sammanställer statistik över antalet vräkningar. I denna redovisas särskilt antalet berörda barn. Boverket genomför varje år en bostadsmarknadsenkät (BME) för att beskriva utvecklingen på bostadsmarknaden. Kriminalvården riktar ökad uppmärksamhet på bostadssituationen inför frigivning från anstalt. Statens institutionsstyrelse (SiS) använder strukturerade utvärderings- och dokumentationssystem (DOK) för att få kunskap om livssituationen för personer inskrivna på institution. På nationell nivå genomförde Socialstyrelsen år 2005 en kartläggning av hemlösheten [4]. Ett antal kommuner genomför också egna hemlöshetskartläggningar.

Frivilligorganisationerna besitter värdefull kunskap, främst vad gäller tendenser i samhället och förändringar i villkoren för hemlösa personer.

## Tre grupper

Man kan något förenklat säga att det statistiskt sett finns tre grupper hemlösa personer. Den första gruppen hamnar tillfälligt i hemlöshet, men tar sig snabbt ut ur denna utan hjälp eller med bistånd av samhällets olika stödsystem. Den andra gruppen rör sig in i och ut ur hemlösheten. Den sista kategorin är gruppen långvarigt hemlösa personer. Både internationell och svensk forskning har konstaterat att det är en liten andel av den totala populationen hemlösa personer som tillhör de varaktigt hemlösa [4, 23].

I Sverige har vi i många år främst sett hemlöshet som ett problem relaterat till missbruk och beroende och psykiska funktionsnedsättningar. I övriga Europa är ansatsen bredare. I länder utanför Norden talar man oftare om fattiga familjer. Den mycket låga inkomsten är det stora bekymret och orsaken till hemlösheten. Våld i hemmet anges också som en viktig anledning till hemlöshet. Problemet är gemensamt för olika grupper av hemlösa personer: man saknar bostad. Men orsakerna till hemlösheten är mycket skiftande.

## Normalisera bostadssituationen

För den relativt stora grupp individer som befinner sig nära den ordinarie bostadsmarknaden är det mycket viktigt att satsa på förebyggande insatser i anslutning till att man får en permanent bostad. Det gäller personer som genomgått missbruksbehandling, bott i träningslägenhet och har en fungerande eftervård eller där ekonomiska problem är anledningen till att man är hemlös eller riskerar hemlöshet. Förebyggande insatser kan vara ekonomisk rådgivning, skuldsanering i rimlig tid, ekonomiskt bistånd från socialtjänsten, stöd för att komma ut i arbetslivet etcetera. De flesta personerna inom denna målgrupp kan ha en bostad på den reguljära bostadsmarknaden, med individuellt stöd vid behov.

I övriga Europa ser man Social Housing som en lösning för delar av denna grupp, vilket innebär att bostäderna särskilt är avsedda för hushåll med låga inkomster.

I Sverige finns hyresgäster inom den så kallade sekundära bostadsmarknaden där socialtjänsten innehar kontraktet på bostaden. En första åtgärd är att i så stor utsträckning som möjligt normalisera bostadssituationen genom att låta hyresgästen överta kontraktet, om inte väldigt starka skäl talar emot detta. Man kan till exempel redan i avtalet bestämma att överlåtelse ska ske efter en viss tid [12]. Kunskapsöversikten ger stöd för att stabilitet i boendet ökar förutsättningarna för långsiktiga lösningar för att motverka hemlöshet [3].

## Vräkningsförebyggande arbete

Personer som en gång blivit vräkta har mycket svårt att åter komma in på den ordinarie bostadsmarknaden, eftersom de flesta hyresvärdar direkt avvisar sådana hushåll [8]. Att förebygga vräkning är därför en viktig del i det samlade arbetet mot hemlöshet.

Ett av målen i regeringens strategi mot hemlöshet är att antalet vräkningar ska minska och att inga barn ska vräkas [2]. Kronofogden har utvecklat sin statistik så att det nu är möjligt att följa utvecklingen av antalet vräkningar samt hur många barn som berörs. Det är däremot svårare att idag uppskatta hur många personer som vräks från den sekundära bostadsmarknaden och vart de tar vägen.

Socialtjänsten har stora möjligheter att ge stöd för att en person ska kunna behålla sin bostad. Det handlar om att agera snabbt och aktivt, redan vid första signalen om att en person riskerar att bli vräkt. Ofta är det akuta problemet en mindre hyresskuld och vräkningen kan förhindras genom att socialtjänsten går in och betalar denna i tid [6].

Det är väsentligt att socialtjänsten har kunskap om de faktorer som generellt sett innebär en ökad risk för vräkning. Det handlar om – allmänt sett – hushåll som har små medel, svaga nätverk och lever i social utsatthet. Det kan gälla personer med missbruks- och beroendeproblem, personer med fysiska och psykiska hälsoproblem, personer med funktionsnedsättningar, personer med svag förankring på arbetsmarknaden, ensamstående med barn, personer med låga inkomster och betalningsanmärkningar.

På senare år har också ”nya” riskgrupper noterats. Det rör sig dels om äldre personer som till exempel på grund av demens inte längre klarar att sköta

sin bostad och sin ekonomi. Unga personer, särskilt unga skuldsatta män, har också uppmärksammats som en ökande riskgrupp när det gäller vräkningar.

Socialtjänsten kan öka sin kunskap genom att följa upp vad som hänt med hushåll som varit föremål för aviserade och genomförda vräkningar, det vill säga ta reda på vilket handlingsutrymme socialtjänsten haft. Hade man kunnat förhindra vräkningen? Viktigt är att långsiktigt bygga upp rutiner som säkrar handläggningen av sådana ärenden.

I Norrköping är uppsökande verksamhet en betydelsefull del i det vräkningsförebyggande arbetet. Under namnet Bokvar.nu samarbetar kommunen, det allmännyttiga bostadsföretaget Hyresbostäder i Norrköping AB (HNAB) och kronofogden. En kvartersvärd från bostadsföretaget och personal från kommunens bostadssamordning gör tillsammans hembesök hos hyresgäster som ligger efter med hyran. Barnfamiljer och äldre prioriteras. Målet är att hyresgästerna ska kunna behålla sin bostad och betala sin hyra. För att kunna uppnå detta är det viktigt att kunna nå hyresgästen i ett tidigt skede [6].

### En liten grupp med mycket svåra boendeförhållanden

Det finns en liten grupp som lever i svåra och mycket osäkra boendeförhållanden. I den nationella kartläggningen av hemlösheten år 2005 uppskattades att cirka 3 600 personer tillhörde denna mest utsatta grupp. Det var personer som sov ute eller var hänvisade till de mest akuta lösningarna. De bodde på härbärke, kvinnojour, akutboende, hotell, camping eller vandrarhem (situation 1). Denna grupp hade ökat jämfört med kartläggningen år 1999. Det var vanligast att ha varit hemlös i mellan ett och tre år. För dessa personer har förebyggande insatser många gånger inte nått fram.

I denna grupp finns en relativt stor andel personer med missbruk och psykisk ohälsa. De hade också störst problem med fysisk ohälsa samt med tandhälsa, jämfört med övriga grupper av hemlösa personer [4]. Men viktigt att notera är att även denna grupp hemlösa personer är heterogen. Det finns inget definitivt samband mellan svåra boendeförhållanden och missbruks- och beroendeproblematik eller psykisk ohälsa.

Personer som behöver olika former av stöd riskerar att ”falla mellan stolarna”. Behov finns därför av samverkan, mellan kommun och landsting och inom kommunen. Det är just denna grupp som många Housing First-program har lyckats väl med.

Personerna i den mest utsatta gruppen tenderar idag att fastna i hemlöshet och alternerar mellan de boenden som erbjuds, men hittar sällan en långsiktig lösning. Ju längre tid hemlösheten består desto större blir också de övriga problemen individen kan ha. Det gäller för såväl missbruks- och beroendeproblematik, psykisk ohälsa och ekonomiska problem [4]. En kombination av både individuellt riktade insatser och strukturella förändringar är nödvändig.

# Bärande idéer bakom olika boendelösningar

---

I det följande presenteras de två huvudgrupperna av boendelösningar samt vad som är grundläggande tankar bakom dessa. Viktigt att notera är dock att ingen av modellerna i praktiken är renodlad, utan det förekommer stora variationer inom dessa.

Frågan om bostaden som mål eller medel är central för att särskilja de bärande idéerna bakom huvudgrupperna av boendelösningar.

Idag finns två huvudgrupper av boendelösningar för att komma till rätta med hemlöshet – boendetrappor och ”Bostad först”. Skillnaderna mellan dessa gäller i grova drag främst:

- brukarmedverkan (consumers choice)
- vem som har kontrollen över bostaden (rätten till kontraktet på bostaden)
- graden av integration (normalisering)
- fastighetsägarens roll
- i vilken mån det finns personal knuten till boendet
- särskilda villkor, till exempel nykterhetskrav eller krav på deltagande i behandling.

Ovanstående punkter innehåller självklart nyanser, till exempel huruvida integrationen ska ske omedelbart eller på sikt. Även socialtjänstens roll som hyresvärd och typen av hyreskontrakt (eller avsaknad av sådant) har betydelse.

## Boendetrappor

Boendetrappan, som är den vanligaste modellen i Sverige, bygger på tanken att den hemlöse personen ska ta sig igenom de olika stegen i en viss ordning. Man ska successivt ”lära sig att bo”, tränas i att klara ett eget boende och därmed kunna avancera till högre nivåer. I början är boendet högst temporärt och från hårbäret tar man sig uppåt via inackorderingshem, träningslägenhet och sociala kontrakt till en egen bostad. Man kan komma in i trappan på olika nivåer efter individuella förutsättningar. Vägen genom trappan kan också se ut på olika sätt. Men man kan också tvingas ta ett eller flera steg tillbaka.

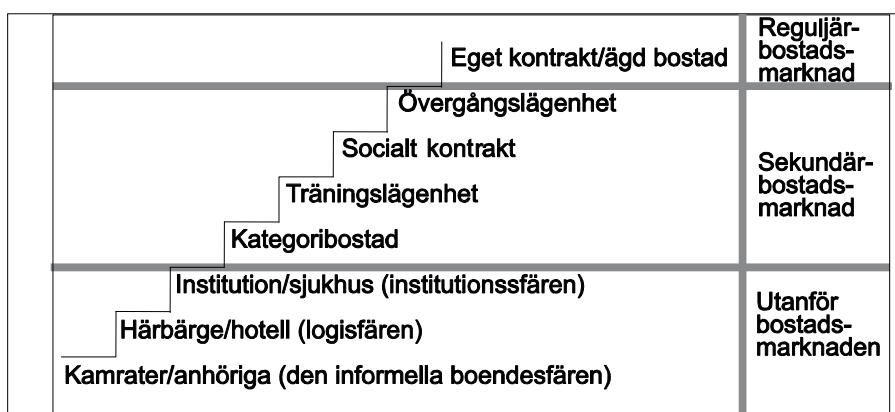
Tankegångarna bakom boendetrapporna påminner om dem som kännetecknar det som internationellt benämns Continuum of Care, det vill säga vårdkedjemodeller [3].

Systemet med boendetrappor har ifrågasatts av bland annat forskare, som menar att systemet snarare cementerar än löser hemlöshetsproblemet [10]. I stället för att få en egen bostad fastnar många i systemet – eller trillar neråt i trappan. Modellen tenderar också att skapa nya trappsteg för ”nya” kategorier hemlösa personer eller för dem som fastighetsägarna inte godkänner som kontraktssinnehavare trots lång, dokumenterad träning i eget boende (referensboende). Vägen till en egen bostad blir därmed för många allt längre och alltmer komplicerad. För den enskilde blir detta stigmatiserande, då man definieras som ”inkapabel att bo”. Tonvikten ligger på att göra klientens beteende, inte boendesituationen, så normalt som möjligt [32].

I kunskapsöversikten beskrivs vårdkedjemodellen (Continuum of care), den modell som mest liknar de boendetrappor som finns i Sverige [3]. Den främsta skillnaden mellan vårdkedjemodellen och boendetrappan är att den senare innehåller färre inslag av vård. Till skillnad från vårdkedjemodellen är trappstegsmodellen inte effektutvärderad.

Kunskapsöversikten ger inte underlag för att avfärda vårdkedjemodellen (Continuum of care) som verkningslös.

*Figur 1. Tankemodellen enligt Sahlin nedan, illustrerar de olika steg som kan finnas i en boende- eller åtgärdstrappa där ett eget kontrakt är överst i hierarkin och är själva målet [10]. Det bör understrykas att modellen endast är ett exempel på olika typer av boenden och termer för dessa*



## ”Bostad först”

”Bostad först” är en modell som nyligen börjat introduceras i Sverige. Den bärande idén är här att individen omedelbart ska erbjudas en bostad med eget kontrakt, utan att krav ställs på att hyresgästen ska vara ”redo för att bo”. Ett permanent, tryggt boende är den grundläggande filosofin bakom ”Bostad först”. Stöd i boendet erbjuds, men det är frivilligt att ta emot. Åtskillnaden mellan boendet och stöd respektive behandlingsinsatser är fundamentalt i ”Bostad först”.

”Bostad först” är tämligen vanligt förekommande i USA. Exempel finns från New York där bostäder finns utspridda i områden med privata fastigheter och där den enskilde har möjlighet att välja mellan tre olika lägenheter (Pathways to Housing). Återigen bör påpekas att ”Bostad först” är en mo-

dell och att skillnader när det gäller konkreta program förekommer inom denna.

Exempel finns också på hotell med upp till 180 lägenheter där den enskilde har en mycket begränsad valmöjlighet (Seattle). Även i Europa finns stora skillnader i standard och vad gäller besittningsskydd inom ramen för ”Bostad först”-modellen. I USA pågår idag ett arbete med att säkra innebörden i ursprungsmodellen ”Bostad först”.<sup>1</sup> Det viktigaste är här ett eget kontrakt och en ”normal”, integrerad bostad. Det betyder bland annat att hotellboende inte ska förstås som ”Bostad först”.

Erfarenheter från USA visar att stabilitet i boendet efter 24 månader har ökat om hyresgästen erbjuds rätt stöd i en egen bostad. Det gäller även för personer med samsjuklighet (dubbeldiagnos) som deltog i ett ”Bostad först”-program utan krav på att gå i behandling och jämfördes med en grupp som fick bostad med villkor om nykterhet. Viktigt är dock att poängtera att för gruppen utan krav på deltagande i behandling fordrades förvaltning av 30 procent av personens ekonomiska medel. Denna summa minskades sedan successivt, i takt med att personen bedömdes kunna sköta sin ekonomi. Krav ställdes också på att individen skulle möta en ”boendestödjare” minst en gång varannan vecka. Även de som anses ha svårast att behålla sitt hyreskontrakt lyckas med detta – om de får rätt stöd. Utvärderingar har kunnat konstatera att personer med missbruk fortsatt med detta, men att livskvaliteten på andra områden har förbättrats väsentligt [3].

Det finns hemlösa personer som enbart behöver en bostad. Men det finns också en betydande grupp som behöver mer än så. Specialiserat och aktivt frivilligt stöd är grundläggande för att de ska kunna behålla sin bostad. ”Bostad först” är mycket ofta ”Bostad plus”.<sup>2</sup> Att acceptera erbjudande om stöd är då inte ett villkor för att få bostad, men insatserna ”erbjuds med bestämdhet” Hyresgästen uppmuntras att delta [3].

Framgångarna med ”Bostad först” är i första hand ökad stabilitet. De före detta hemlösa personerna har fått och kunnat behålla en bostad som de själva har bestämmanderätten över. De fortsätter dock ofta att vara fattiga och arbetslösa. Personer med samsjuklighet (dubbeldiagnos) har gjort fler medvetna val och i högre grad utnyttjat missbruksvården. Dock märks ingen skillnad i droganvändning eller psykiatriska symtom [3].

I analysen av dessa resultat betonas att det är viktigt att förväntningarna är rimliga, att man mycket väl kan tala om ”relativ integration” som ett realistiskt mål.<sup>3</sup>

Många svenska kommuner beskriver hur samarbetet med hyresvärdar har byggts upp under en lång tid för att kommunen ska få tillgång till lägenheter för personer som annars inte skulle bli godkända som hyresgäster. Dessa lägenheter är många gånger förknippade med villkor för att hyresvärdarna ska undvika att få problem med hyresgästerna. Att hyresgästen genomgått rehabilitering för att bli drogfri är ett vanligt krav. Det finns en intressekon-

---

<sup>1</sup> Professor Beth Shinn, Vanderbilt University, Nashville, USA. Ur föreläsning vid FEANTSA Research Conference, Paris, 18 september 2009.

<sup>2</sup> Dr Volker Busch-Geertsema, Gesellschaft für Innovative Sozialforschung und Sozialplanung (Giss), Bremen, Tyskland. Ur föreläsning vid UNECE:s (United Nation Economic Commission for Europe) workshop om förebyggande av hemlöshet, Oslo, 18 maj 2009.

<sup>3</sup> Ibid.

flikt mellan dessa strikta krav och filosofin bakom ”Bostad först” som innebär att individen ska erbjudas en bostad direkt, utan krav på rehabilitering. Vid introduktion av ”Bostad först” i Sverige kommer hyresvärdarna att behöva utförlig information om vad modellen innebär och vilket stöd kommunen kan erbjuda den enskilde för att boendet ska fungera.

## Dagens boendelösningar för hemlösa personer

I detta avsnitt redogörs för innehållet i olika boendeinsatser och deras omfattning i Sverige. Exempel ges, både från Sverige och från Danmark och USA. Problemet med otydliga begrepp och definitioner framhålls också.

Det behövs inventeringar av de boendelösningar som tillhandahålls och begreppsdefinitioner som förtydligar innehållet i dessa.

Hemlöshetsforskningen har långa anor när det gäller att skildra hemlösa personers egenskaper och levnadsförhållanden, men är ett ungt forskningsområde när det handlar om att beskriva hur olika insatser mot hemlöshet utformas [33].

I en aktuell studie redovisas olika boendeinsatser som förekommer i Sverige [33]. De två insatser som dominerar är boendestöd respektive sociala kontrakt. Boendestöd är primärt en preventiv insats, som används för att förebygga problematik i boendet snarare än att hantera redan uppkommen hemlöshet. Insatsen används även för att återföra personer från hemlöshet till eget boende. Sociala kontrakt kan utgöra en fortsättning för dem som passerat genom en vårdkedja eller vara ett sista steg innan ett eget kontrakt i den så kallade boendetrappan. Men ibland övergår förstahandskontrakt till sociala kontrakt på fastighetsägarens initiativ som ett alternativ till vräkning.

Det finns en grupp boendelösningar som kan kallas ”vårdboenden”, som i allmänhet benämner sig behandlingshem men som inte erbjuder en strukturerad behandling utan snarare en ostrukturerad och ofokuserad stödverksamhet. Dessa saknar också evidens när det gäller förändring av missbruk, men kan bidra till att lindra svår misär. Dessa ”vårdboenden” utgör cirka tio procent av de boendelösningar som studerades. Så kallade kategoriboenden utgör cirka tre procent. De erbjuder boende och en viss tillsyn, men ingen omsorg. Fem procent utgörs av mycket temporära lösningar, exempelvis härbärgen [33].

Det behövs inventeringar och begreppsdefinitioner för att beskriva vad insatsen innehåller och syftar till. I Sveriges officiella statistik, som redovisas av Socialstyrelsen, redogörs för vilka boendelösningar som kommunerna tillhandahåller. Endast en kategori används i redovisningen och denna innehåller hela spektrat, från härbärgen och andra akutboenden till mer långsiktiga lösningar såsom sociala kontrakt [31].

Ett första steg för att utveckla denna statistik skulle kunna vara att kategorisera boendeinsatserna efter funktion, enligt följande<sup>4</sup>

- akutboenden
- mellanboenden
- mer långsiktiga boendelösningar, med eller utan stöd

För att åskådliggöra vad olika modeller kan innebära i praktiken ges nedan fyra exempel på boendelösningar. Kollektivt mellanboende är exempel på ett steg i en boendetrappa. Lågtröskelboenden kan inordnas i kategorierna akutboende och mellanboende, beroende på syftet och tiden som individen stannar. Modellen ”Bostad först” är en långsiktig lösning, där vi inte kan redovisa något exempel från Sverige. Programmet Pathways to Housing är ett exempel från USA, där filosofin bakom ”Bostad först” tillämpas. Skæve huse i Danmark karaktäriseras av långsiktighet, eftersom hyresgästerna har egna kontrakt medan boendet inte kan anses normalt med avseende på miljö och utformning utan snarare bör betecknas som kategoriboende.

### Kollektivboende med drogfrihet – mellanboende

För personer som genomgått missbruksbehandling kan kollektivboende användas som en viktig del i eftervården. Inget hyreskontrakt upprättas och boendeformen kan mer karakteriseras som institution. Syftet är att erbjuda ett drogfritt boende. Den enskilde kan också få olika former av stöd, inklusive möjlighet till studier, arbetsträning och arbete. Individen får också möjlighet att stärka sitt sociala nätverk.

Individen ska vara dokumenterat drogfri och ha gjort ett aktivt val att försöka förändra sin situation. Den boende förväntas också delta i gemensamma aktiviteter. Personal finns som stöd, vid behov. Eventuell behandling sker dock utanför boendet. Målsättningen är att individen så småningom får ett eget kontrakt.<sup>5</sup>

Frågan om drogfrihet – som är ett grundläggande krav i dessa kollektivboenden – är komplex. Samtidigt som kraven diskvalificerar många från att få en plats, så är dessa bestämmelser avgörande för att individer ska kunna bo i en drogfri miljö.

### Lågtröskelboenden i Sverige – akut- eller mellanboenden

För de personer som befinner sig i den mest utsatta gruppen hemlösa, ofta med både missbruk och psykisk problematik, erbjuds idag ofta ett lågtröskelboende utan eget kontrakt. Dessa boenden har startats som en reaktion mot att drogfrihet tidigare i regel var ett krav för att få plats på boenden för hemlösa personer (se ovan). Lågtröskelboenden är ofta kategoriboenden. Där accepterar man att de boende har ett pågående missbruk av alkohol eller

---

<sup>4</sup> Kategoriseringen är hämtad ur MPHASIS-projektet (Mutual Progress on Homelessness Through Advancing and Strengthening Information Systems).

<sup>5</sup> Projektet ”Vägen till bostad”, en del i Vägen ut! Kooperativen. Detta är ett samarbete mellan Kriminalvården Region Väst, Göteborgs kommun, Statens institutionsstyrelse, Arbetsförmedlingen, Companion, Kris, Riksbryggan.



narkotika. Målsättningen är dock i de flesta fall att boendet ska leda fram till drogfrihet och därmed ett mer säkert och permanent boende.

Det finns ingen nationell bild av hur innehållet ser ut i dessa boenden, inte heller vad gäller omfattningen. Det finns heller ingen definition som avgränsar begreppet och beskriver insatsen. Osäkerhet råder också om hur väl insatsen fungerar och om den leder ut ur hemlöshet eller permanentar den ytterligare.

Inom professionen uttrycks idag oro över att alltfler lågtröskelboenden etableras och att dessa blir permanenta, att ambitionsnivån därmed sjunker och att färre erbjuds behandling och ett mer normaliserat boende med eget kontrakt. Lågtröskelboenden kan eventuellt behövas i ett övergångsskede, men målsättningen för boendelösningar bör ställas högre för de allra flesta personer. Ett krav kan till exempel vara att utflyttning i första hand bör ske på den hemlöse personens initiativ. Strukturen på lågtröskelboenden bör ses över och insatsen utvärderas i sin helhet.

## Pathways to Housing

Filosofin bakom ”Bostad först” är att bostaden ses som en villkorlös rättighet som bör separeras från all form av behandling och stödinsatser. Behandling och stödinsatser i sin tur baseras på frivillighet och skademinimering. Grundtanken är att behandling fungerar först när boendet är tryggt och behandlingen väljs av individen. Konkret betyder detta att hemlösa personer får tillgång till bostad oavsett om de är nyktra eller inte och oavsett om de tar emot stöd eller deltar i någon form av behandling.

I praktiken varierar program som kallas ”Bostad först” ganska mycket, till exempel när det gäller vilka grupper av individer som får programmet, hur boendelösningarna ser ut och hur vård och stöd organiseras. ”Bostad först” är snarare ett namn på ett program baserat på en filosofi än en manual.

Det enda program som utvärderats rigoröst är det som Pathways to Housing i New York City står för [34]. Programmet som Pathways to Housing använder är manualbaserat och kallades ursprungligen ”Consumer Preference Supported Housing Model (CPSH).” Målgruppen är mycket utsatta hemlösa personer, i första hand uteliggare med psykiska funktionsnedsättningar.

Programmet är inte tidsbegränsat och intensiteten är individualiserad. Problemen man vill komma åt är den långvariga hemlösheten. Det kortsiktiga målet är ett eget boende för individen och det långsiktiga målet är ett självständigt boende. Förutom boendet innehåller programmet ytterligare några utvecklingsområden såsom utbildning, yrkesträning, psykisk och fysisk hälsa, missbruks- och beroendeproblem, ekonomi, självhjälp, sociala nätverk och familjenätverk med mera.

Villkoren för att få vara med i programmet är att man är hemlös och har en psykisk funktionsnedsättning. Vidare måste deltagarna gå med på att träffa servicekoordinatören minst två gånger i månaden samt delta i systemet för ekonomisk förvaltning. Detta system innebär att deltagaren avstår 30 procent av sin inkomst, exempelvis socialbidrag, till verksamheten. Individen måste följa de regler som normalt gäller för eget boende enligt hyresvärden.

Det finns dock inga krav på nykterhet, drogfrihet eller att man deltar i någon behandling.

Boendetrygghet hålls alltså strikt isär från alla former av behandling. För utvecklingsområdena vid sidan av det egna boendet, som nämnts ovan, finns ett ACT-team (Assertive Community Treatment) som erbjuder service och stöd. Varje individ har en personlig stödperson, en så kallad case manager, som kring sig samlar ett interdisciplinärt team bestående av en före detta hemlös kamratstödare, en sjuksköterska, en psykiater, en socialarbetare, en rådgivare i missbruks- och beroendefrågor och en administratör. Individen kan nå ACT-teamet via en koordinator dygnet runt under veckans alla dagar.

Man bokför kontinuerligt förekomsten av möjliga boendeanterniv genom information från hyresvärdar om lediga lägenheter, och förhandlar regelbundet om lämpliga arrangemang. Det krävs att programmet har tillgång till övergångslägenheter i väntan på permanenta lösningar. Det krävs även att programmet sköter all ekonomisk förvaltning vad gäller hyror med mera. Skälen är att man vill ha en effektiv ekonomisk hantering genom centralisering samt att man vill säkerställa att individerna har tillräckligt med pengar för mat, kläder med mera. Målet är att individen så småningom själv ska kunna hantera sin ekonomi. Effekten av programmet är att deltagarna fått ett mer stabilt boende [3].

### Skæve huse i Danmark

I Danmark har så kallade Skæve huse skapats för att den allra mest utsatta gruppen hemlösa personer ska kunna erbjudas en permanent bostad. Skæve huse kategoriseras därför som en långsiktig lösning. Däremot är ”normaliteten” låg, eftersom Skæve huse många gånger ligger avskilda från övrig bebyggelse och standarden på lägenheterna är låg.

Hyresgästerna kommer antingen från en tillvaro som uteliggare, från härbärgen eller olika former av försöksboenden. Hyresgästen tecknar ett vanligt hyreskontrakt. Inga särskilda villkor om till exempel alkohol- och drogfrihet eller krav på medverkan i behandling eller att ta emot stöd i boendet är kopplade till hyreskontraktet. Många av hyresgästerna har missbruksproblem och psykiska funktionsnedsättningar. En vicevärd är knuten till dessa bostäder för att kunna ge hyresgästerna stöd, men detta är frivilligt att ta emot. En utvärdering visar att möjligheten till en egen bostad har stor betydelse för hyresgästerna [35]. Många har stannat kvar i flera år, fått en mer stabil tillvaro, kunnat minska sitt missbruk och även varit beredda att ta emot olika former av stöd. För en del har denna boendeform också väckt hoppet om att en dag kunna bo i en ”vanlig” bostad.

## Specifika metoder

Oavsett valet av boendeform är det viktigt att individen erbjuds stöd efter behov.

Kopplade till de boendemodeller eller program som beskrivs ovan finns ett antal specifika metoder för stöd som kan kombineras på olika sätt. Nedan redogörs för några av dessa metoder som har en mer direkt anknytning till boendet. Framför allt handlar det om stöd för att individen ska kunna behålla och klara sig i en egen bostad. Sysselsättning är en bärande förutsättning, som inte nog kan poängteras. Detta lyfts fram av såväl professionen som brukarna.

Ett utvecklingsarbete pågår i syfte att finna evidensbaserade metoder i arbetet.

### Missbruks- och beroendevården

Socialstyrelsens kartläggning av hemlösheten år 2005 visade att drygt 60 procent i gruppen hemlösa personer har missbruks- och beroendeproblem [4].

Hemlösheten har länge setts som ett individuellt problem, som man kan vårda bort. Deltagande i missbruksbehandling har följaktligen ansetts kunna utgöra ett led på vägen mot en egen bostad. Att vara fri från missbruk har bedömts vara en förutsättning för att kunna klara boendet. Forskning visar, som tidigare nämnts, att trygghet i boendet många gånger är nödvändigt för att individen ska vara beredd att ta emot vård och stöd i olika former [3]. En slutsats är därför att bostaden inte bör villkoras med till exempel medverkan i behandling.

Men en utvecklad missbruks- och beroendevård är en mycket betydelsefull komponent för att motverka hemlöshet, både som stöd på vägen tillbaka till en egen bostad och när det gäller att undvika att personer vräks. Missbruks- och beroendevården sker idag i olika former, både som dygnsvård på institution och i öppenvård.

En vanlig uppfattning är att man mister sin bostad på grund av missbruks- och beroendeproblematik. Dock finns ny forskning som modifierar denna bild. En omfattande studie från Australien tyder på att det är fler personer som utvecklar missbruks- och beroendeproblem *efter* ett de blivit hemlösa än som har missbruksproblem innan hemlösheten [36]. Samma sak tycks gälla psykisk ohälsa, där det visade sig att fler personer utvecklade denna efter att de blivit hemlösa.

Avgörande är att skapa en fungerande eftervård som kan komplettera boendeinsatserna. Socialstyrelsens riktlinjer för missbruks- och beroendevården ger kunskap om evidensbaserade metoder på området [37].

Samverkan mellan socialtjänst, hälso- och sjukvård och kriminalvård är av stor betydelse. Det finns goda exempel där dessa aktörer arbetar tillsammans ”under ett tak”. Här kan till exempel Järntorgsmottagningen i Göteborg nämnas.

I Sverige är samtliga riksdagspartier överens om visionen om ett narkotikafritt samhälle. Sverige bedriver en restriktiv narkotikapolitik. Alla personer som missbrukar narkotika ska få erbjudande om hjälp och vid behov vård för sitt missbruk [38].

I övriga Europa arbetar regeringarna mer efter principen om skadereducering. Det innebär att man tar avstånd från narkotikan, men att insatserna också inriktas på att reducera skadorna för samhället och individerna. Verktynen är till exempel sprututbytesprogram och förhållandevis generösa regler när det gäller läkemedelsassisterad behandling med främst metadon och buprenorfin (subutex).

Bland de boende i Skæve huse i Danmark (se ovan) förekommer till exempel metadon eller buprenorfin (subutex) samtidigt som de fortsätter att konsumera alkohol. Sverige har mer restriktiva regler i samband med läkemedelsassisterad behandling. Det betyder bland annat att sidomissbruk utgör skäl för utskrivning ur behandlingsprogrammet. I vårt land blir det en utmaning att balansera viljan att erbjuda vård och behandling och samtidigt hitta en nivå på insatserna som ger skadereducering, med en ökad livskvalitet för individen.

## Ekonomiskt bistånd

Ekonomiskt bistånd från socialtjänsten kan ges som försörjningsstöd för personer som tillfälligt har svårt att försörja sig och som själva saknar förmåga att klara av det aktuella behovet. Här kan hjälp till hyresskuld ingå. Innan någon får rätt till bistånd måste han eller hon först utnyttja alla andra möjligheter. Biståndet ska ge personen i fråga större möjligheter att leva ett självständigt liv [5]. När det gäller stöd för boendekostnader bör socialnämnden ta hänsyn till personens faktiska kostnader och behov av boende. Barnens situation bör också uppmärksammas när vuxna ansöker om ekonomiskt bistånd hos socialtjänsten. Socialnämnden bör vid bedömningen ta hänsyn till ett barns behov av utrymme även hos den förälder där barnet enbart vistas under umgängestid. I fall där nämnden har gjort en prövning och funnit att den enskilde skulle kunna sänka sina boendekostnader genom att byta till en billigare bostad, bör nämnden vid sin bedömning samtidigt ta hänsyn till om det kan finnas särskilda skäl mot ett byte av bostad eller bostadsområde. Det gäller till exempel om en barnfamilj skulle tvingas bryta upp från förskola, skola och socialt nätverk [21].

## Budget- och skuldrådgivning

Budget- och skuldrådgivning är exempel på stöd som kan hjälpa personer att hitta långsiktiga lösningar på sina försörjningsproblem. I skuldsaneringslagen anges att alla kommuner ska lämna råd och anvisningar till skuldsatta personer, inom ramen för socialtjänsten eller på annat sätt [39]. Budget- och skuldrådgivning finns idag i de flesta kommuner. De som behöver budget- och skuldrådgivning bör enligt socialtjänstlagen kunna få det som en form av bistånd, om deras behov inte kan tillgodoses på något annat sätt. Denna biståndsform ska ses som en hjälp till självhjälp. När människor får kunska-

per för att kunna påverka sin situation ökar också deras möjligheter att leva ett självständigt liv [40].

### **Boendestöd**

Boendestöd är en personell resurs för att bistå individen att hantera problem i vardagen, som är mer eller mindre förknippade med boendet. Boendestödet ges ofta genom antingen kommunens socialpsykiatriska verksamhet eller genom socialtjänstens individ- och familjeomsorg i form av en boendestödjare eller bostadsteam i personens hem. På vissa håll organiseras boendestödet i särskilda ”dubbeldiagnos-team” [33]. Innehållet i stödet kan skifta utifrån individens behov, men den enskildes delaktighet betonas.

### **Personligt ombud**

Personliga ombud för personer med psykiska funktionsnedsättningar har som främsta uppgift att se till att individen får tillgång till adekvata stöd- och vårdinsatser och att dessa samordnas och genomförs. Personen med psykisk funktionsnedsättning är uppdragsgivaren och ombudet fungerar som en förmedlande länk mellan den enskilde och myndigheter och organisationer [41].

### **Case management**

Case management är en metod som kan ha skiftande utformning. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har sedan år 2005 arbetat med att utveckla en variant av metoden. I grunden handlar det om att organisera olika stödinsatser så att de blir till en fungerande helhet för den enskilde. En särskild person, en case manager, har till uppgift att samordna systemets insatser och därmed minska problemet med att vården ofta är fragmentiserad.

# En kunskapsbaserad praktik mot hemlöshet

---

Avsnittet behandlar vikten av att utveckla metoder i arbetet mot hemlöshet samt att dessa dokumenteras, följs upp och utvärderas. Här redogörs även för analysmetoder som kommunen och andra aktörer kan använda.

## Med fokus på det sociala arbetets resultat

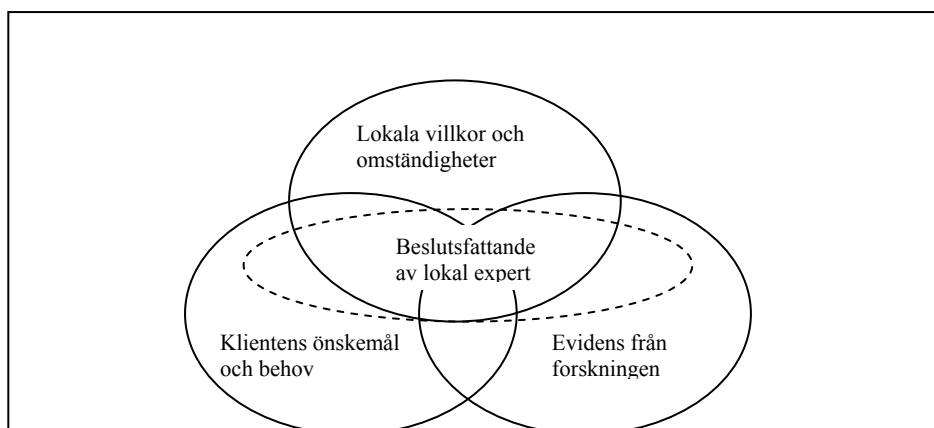
Det är viktigt att sträva mot att de boendeinsatser som erbjuds är evidensbaserade samt att metoderna dokumenteras, följs upp och utvärderas.
---

Det finns ett stort intresse, bland många aktörer, att hitta metoder som är effektiva i arbetet mot hemlöshet. Mycket resurser avsätts idag på det ”traditionella” sättet att utforma boendelösningar. Likväl är hemlöshet ett betydande problem i Sverige. Det är viktigt att försöka finna nya vägar och metoder. Idag pågår diskussioner om att pröva ”Bostad först” i Sverige. Inom kort kommer Socialstyrelsen att presentera riktlinjer om psykosociala insatser till personer med schizofreni och schizofreniliknande tillstånd. I dessa kommer långsiktiga boendelösningar att rekommenderas. Housing First-modellen är här utgångspunkten.

Behoven av och kraven på att utvärdera de sociala arbetsmetoderna har alltmer kommit att dominera debatten inom det sociala arbetet [42]. Den evidensbaserade praktikens mål är att minska risken att oavsiktligt skada och öka möjligheterna att välja rätt insatser.

En evidensbaserad praktik kännetecknas av att beslut inom verksamheten fattas av lokal expertis med stöd av ett sammanvägt underlag i vilket evidens från forskningen inkluderas. Detta har illustrerats på flera sätt (se figur 1). Lokala omständigheter och villkor kan vara kostnader och budgetläge, lokala rutiner, personalens kompetens med mera. Individen kan ha önskemål och behov som bör beaktas. Evidens från forskningen innebär tillförlitlig information om hur väl en metod fungerar, till exempel en behandling, ett program eller ett bedömningsinstrument, i relation till hur man arbetar.

Figur 2: Illustration av beslut och beslutsunderlag i en evidensbaserad praktik.



Källa: Hämtad och modifierad från Haynes, Devereaux & Guyatt 2002 [43].

### Evidensbaserad praktik

Ett exempel på hur man kan använda sig av modellen i det konkreta arbetet, främst med verksamhetsplanering, är att göra om innehållet i figuren till en tabell.

Om det vanligaste sättet att arbeta med hemlösa personer är en boendetrappa och man funderar på att introducera ett annat program kallat "Bostad först", så kan innehållet i figur 2 göras om till en tabell där man sammanställer information som talar för respektive emot de båda alternativen (tabell 1).

I detta förenklade exempel ställs de två alternativen mot varandra, med avseende på den typ av information som den evidensbaserade praktiken ska bygga på. Det handlar om att punkt för punkt analysera vad forskningen kommit fram till, vad som anges i befintliga riktlinjer på området (till exempel Socialstyrelsens riktlinjer för missbruks- och beroendevården [37] samt de kommande riktlinjerna om psykosocialt stöd till personer med schizofreni och schizofreniliknande tillstånd), brukarnas behov och önskemål, lokala förutsättningar såsom budgetläge.

Tabell 1: Evidensbaserad praktik och lokalt beslutsfattande

	A: Befintligt program, exempelvis boendetrappa	B: Nytt program, exempelvis "Bostad först"	Val
Individens önskemål och behov	Vad klarar de? Vad vill de? Med mera.	Vad klarar de? Vad vill de? Med mera.	?
Lokala villkor och omständigheter	Konsekvenser: Budget? Personal? Lokala rutiner? Lagar och regler? Med mera.	Konsekvenser: Budget? Personal? Lokala rutiner? Lagar och regler? Med mera.	?
Evidens från forskningen	Stöd: Vetenskapliga utvärderingar? Översikter?	Stöd: Vetenskapliga utvärderingar? Översikter?	?
	Sammanvägt val		?

Källa: Hämtad och modifierad från Anttila & Fish 2008 [44].

## Dimensioner som särskiljer olika boendelösningar

Vad är då evidens från forskningen? För att ett givet program ska vara evidensbaserat krävs att det är tillräckligt väl beskrivet för att andra än de som utvecklat programmet ska kunna införa och tillämpa det.

- Vilken är grundfilosofin?
- Vilka är de verksamma ingredienserna?
- I vilken ordning ges de?
- Med vilken intensitet ges de?
- Hur länge pågår insatsen?

När det gäller boendeprogram för hemlösa kan man fråga sig: Får de hemlösa personerna egna, permanenta bostäder? Är ett stabilt boende, enligt programmet, kopplat till villkor avseende nykterhet, deltagande i behandling med mera? Alternativt, är ett stabilt boende, enligt programmet, en grundförutsättning för att nykterhet, deltagande i behandling med mera ska vara realistiska mål? Är boendestöd inkluderat i boendet? Vad består boendestödet av? Finns ett tillgängligt stöd 24 timmar om dygnet 7 dagar i veckan, eller rör det sig om stöd under kontorstid? Hur länge pågår boendestödet?

Ett exempel är figuren nedan som ger en bild av hur analysen kan genomföras.

Tabell 2 Kännetecknande egenskaper hos olika boendeprogram

	<b>Grad av normalitet – Låg</b>	<b>Grad av normalitet – Hög</b>
Integration	Bostäderna är inte integrerade i fastigheterna och/eller fastigheterna ligger avskilda från omgivande bebyggelse.	Bostäderna är integrerade i fastigheterna och fastigheterna är integrerade med den omgivande bebyggelsen. .
Kontroll över bostaden	Lokala myndigheter eller andra utförare äger eller hyr fastigheter och/eller lägenheter.	Bostäderna erbjuds på den lokala bostadsmarknaden med eget kontrakt för individen
Särskilda villkor förenade med hyresavtalet.	Hyresavtalet är förenat med villkor om nykterhet, deltagande i aktiviteter, medverkan i behandling, skötsamhet.	Hyresavtalet är inte förenat med villkor om nykterhet, deltagande i aktiviteter, medverkan i behandling, skötsamhet förutom de krav som normalt gäller för alla hyresgäster (att betala hyran i tid, inte störa etcetera).



För att få ytterligare beslutsunderlag angående vilket program som är mest lämpligt för den målgrupp insatserna gäller kan besluten också grunda sig på en analys av ett antal dimensioner [33]:

- vårddimensionen – vård- och omsorgsinsatsernas intensitet
- normalitetsdimensionen – i vilken utsträckning boendet är integrerat i ett normalt boende bland vanliga bostäder
- permanensdimensionen – i vilken grad boendet erbjuder långsiktighet

Ett exempel på hur man kan använda vårddimensionen är genom att jämföra Skæve huse i Danmark med boende på behandlingshem. Behandlingshemmet har hög grad av vård, medan Skæve huse inte innehåller vård. Medan Skæve huse har en hög grad av permanens (hyresgästerna har sina egna kontrakt), så har behandlingshem mycket liten permanens. Skæve huse har låg normalitet när det gäller placering av bostäderna, medan svenska försökslägenheter ofta ligger i ”vanliga” bostadsområden. Detta är en schematisk beskrivning, som kan underlätta, men givetvis finns alltid gradskillnader i dessa dimensioner.

## Dokumentation och utvärdering

Generellt gäller att det är viktigt att ett program är tillräckligt dokumenterat och att det finns instruktioner för hur man inför och använder det, till exempel checklistor. Om programmet är komplicerat kan det krävas manualer. En annan väsentlig fråga är om programmet har utvärderats eller inte. Självklart är det bättre om en utvärdering gjorts som visar att programmet fungerar. Det finns dock olika typer av utvärderingar som ger mer eller mindre tillförlitliga resultat.

Har programmet endast utvärderats med hjälp av nöjdhetsenkäter efter programmets genomförande eller har standardiserade och beprövade utvärderingsinstrument använts, såväl före programmet som efter att det avslutats? Det senare alternativet ger förstås mer tillförlitliga resultat än det förra.

En central fråga att få svar på när det gäller insatser mot hemlöshet är hur många i målgruppen som faktiskt fått egna bostäder av god kvalitet och med egna kontrakt samt hur lång tid detta har tagit.

## De svenska insatserna behöver följas och specificeras

De arbetssätt som tillämpas i socialtjänstens verksamhet är sällan tillräckligt specificerade, vilket gör det svårt att utvärdera insatserna utifrån vilket resultat de har för individerna.

I det europeiska samarbetsprojektet Eurocities har ett antal städer studerat och jämfört hur man arbetar med hemlöshetsfrågor.<sup>6</sup> I den svenska delrapporten *Aktiv inkludering på bostadsmarknaden* redovisas några former för uppföljningar. Även svårigheter förknippade med dessa beskrivs. Som exempel nämns att det i regel är svårt att genomföra enkätstudier på akutboen-

---

<sup>6</sup> EUROCITIES-NLAO-network of local authority observatories on active inclusion.

den. I stället kan man då följa upp om personen blir slussad vidare, får en behandlingsplan och avancerar i boendetrappan.

Det finns ett behov av att få fungerande indikatorer för att mäta kvalitet och göra jämförelser möjliga. Uppföljning kan göras på olika sätt beroende på verksamhet.

En möjlighet är att utgå från tabell 1 och frågorna i denna. Nedanstående är ett exempel på hur man kan planera verksamheten.

1. Dokumentera befintlig verksamhet. Vad görs idag? Vilka gör detta?
2. Värdera vad som fungerar bra respektive mindre bra. Vad händer med dem som ingick i befintliga program? Vad kostade det? Hur ser individerna och brukarorganisationer på det hela? Vad anser hyresvärdar, grannar med flera?
3. Jämför det befintliga programmet med vad ett eventuellt nytt program skulle innebära. Vad i det befintliga programmet liknar det nya? Hur ser individerna och brukarorganisationer på det nya? Vad anser hyresvärdar, grannar med flera? Vad kostar insatserna? Vad säger forskningen?
4. Väg samman och dokumentera så att andra kommuner kan lära sig av processen.
5. Uppdatera dokumentationen och utvärdera resultatet med hjälp av lokal uppföljning.

# Internationell utblick

---

## Europeiska trender i arbetet mot hemlöshet

Under senare år har ett förändrat synsätt kunnat märkas när det gäller arbetet med att motverka hemlöshet [45]. Allt tydligare betonas att det är levnadsförhållandena för marginaliserade grupper som ska normaliseras. Ett flertal länder i Europa har antagit hemlöshetsstrategier med uttalade mål. Här kan bland annat nämnas Norge, Danmark, Finland, Irland, Portugal [45]. Stor vikt läggs vid prevention, till exempel vräkningsförebyggande arbete och olika typer av stöd till hyresgästerna. Mycket viktigt är att utforma insatser riktade till den allra mest utsatta gruppen hemlösa personer, det vill säga för dem som sover ute, på härbärgen eller i andra akutboenden. En annan grupp som uppmärksammas i ländernas hemlöshetsstrategier är personer som ska skrivas ut från kriminalvård eller institution och riskerar att hamna i hemlöshet. I Europa förekommer en stor variation av boendelösningar för hemlösa personer. Inget land har antagit en tydlig definition av vad olika boendelösningar ska innehålla [46]. Man strävar efter att gå ifrån institutionsboende och i större utsträckning åstadkomma en normal bostadssituation för före detta hemlösa personer. Men samtidigt finns fortfarande ”särskilda boendelösningar” för relativt små grupper av hemlösa personer med svår social problematik. Exempel på detta är skæve huse i Danmark.

En förändrad utgångspunkt kan också märkas i fråga om utformningen av stödinsatserna [46]. I stället för att knytas till bostaden utgår insatserna allt oftare från individen. Man talar om ”stöd i boendet” i stället för ”stödboende” och man går alltmer över till att separera boende från eventuell behandling. Inriktningen går också mot mer flexibelt stöd vad gäller innehåll och varaktighet. Stöd i boendet är en betydelsefull åtgärd för att förebygga att personer blir hemlösa, och utgör många gånger också en grundläggande förutsättning för att före detta hemlösa personer ska ha möjlighet till ett eget boende igen.

# Slutsatser

---

- Hemlöshet är både en socialpolitisk och bostadspolitisk fråga. Gruppen ”hemlösa personer” är heterogen och olika insatser behövs både individuellt inriktade och strukturella förändringar.
- Bostaden är ett grundläggande behov, oavsett eventuellt andra problem som en person kan ha.
- Kunskapsöversikten ger stöd för att så permanenta boendelösningar som möjligt är den bästa metoden för att långsiktigt motverka hemlöshet. Därför bör bostaden inte villkoras med till exempel deltagande i behandling.
- Ett resultat tyder också på att trygghet i boendet många gånger är en förutsättning för att vård- och stödinsatser ska ha effekt.
- Stabilitet i boendet har således ett värde i sig.
- Hyreslagen innehåller bestämmelser som ger förutsättningar för stabilitet i boendet, med rättigheter och skyldigheter för hyresgästen. En målsättning är att så många som möjligt omfattas av dessa bestämmelser.
- Oavsett valet av boendeform är det viktigt att individen erbjuds stöd efter behov.
- För att kunna möta behovet av bostäder behöver kommunen ha god kännedom om hur gruppen hemlösa personer ser ut. Regelbundna kartläggningar är en förutsättning för att få sådan kunskap
- Ett effektivt arbete mot hemlöshet underlättas av kommunala handlingsplaner som innehåller långsiktiga, tydliga och mätbara mål som följs upp och revideras. Bostadsförsörjning är en viktig komponent i sådana planer.
- Det är viktigt att det framgår vilka aktörer i kommunen som är involverade i bostadsfrågorna samt vilken roll och vilket ansvar de har.
- Brukarperspektivet innebär att insatserna utformas efter individens behov, önsknings och mål. Såväl den enskilde som brukarorganisationerna är aktörer som medverkar i och påverkar insatserna.
- Att ha ett barnperspektiv i arbetet med hemlösa familjer betyder att utgångspunkten är att ett barn alltid behöver en bostad. Barnkonsekvensanalyser är ett redskap i arbetet.
- Det behövs inventeringar av de boendelösningar som tillhandahålls och begreppsdefinitioner som förtydligar innehållet i dessa.
- Det är viktigt att sträva mot att de boendeinsatser som erbjuds är evidensbaserade samt att metoderna dokumenteras, följs upp och utvärderas.

# Referenser

---

1. Sen, A. Utveckling som frihet. Göteborg. Daidalos. 1999.
- 2 Socialdepartementet. Hemlöshet – många ansikten, mångas ansvar. En strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden. Stockholm. 2007.
3. Socialstyrelsen. Boendelösningar för hemlösa personer – en kunskapsöversikt. En systematisk kartläggning av internationellt publicerade effektutvärderingar. Stockholm. 2009.
4. Socialstyrelsen. Hemlöshet i Sverige 2005. Omfattning och karaktär. Stockholm. 2006.
5. Socialtjänstlag (2001:453)
6. Socialstyrelsen. Vräkningsförebyggande arbete – stöd till socialtjänsten och andra aktörer. Stockholm. 2008.
7. Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar
8. Flyghed, J, Nilsson, A. Vräkt och hemlös? Marginaliseringsprocesser bland vräkta. I: Socialmedicinsk tidskrift 2004:1.
9. Boverket. Nyttan med allmännyttan. Utvecklingen av de allmännyttiga bostadsföretagens roll och ansvar. Karlskrona. 2008.
10. Sahlin, I. Den sekundära bostadsmarknaden och dess betydelse för 1990-talets hemlöshet. I: Runquist, W, Swärd, H (red): Hemlöshet. En antologi om olika perspektiv & förklaringsmodeller. Stockholm. Carlssons. 2000
11. Boverket. Hyreskontrakt via kommunen. Sekundära bostadsmarknaden. Karlskrona. 2008.
12. Socialstyrelsen. Tillfälliga lösningar för permanenta behov. Uppföljning av den sekundära bostadsmarknaden – kommunernas boendelösningar för hemlösa personer. Stockholm. 2009.
13. Förenta Nationerna. Allmän förklaring om de mänskliga rättigheterna. Antagen den 10 december 1948.
14. Förenta Nationerna. Internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Antagen den 16 december 1966.
15. Council of Europe. European Social Charter. Antagen 1961, reviderad 1996.
16. UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Concluding Observations, Sweden. 2008. Hämtad 2009-11-12 från <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.SWE.CO.5.pdf>
17. Socialstyrelsen. Hemlöshet – många ansikten, mångas ansvar. Plan för genomförande av regeringens strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden. Stockholm. 2007.
18. Andersson, G, Swärd, H. Barn utan hem. Olika perspektiv. Lund. Studentlitteratur. 2007.

- 19 Förenta Nationerna. Konvention om barnets rättigheter. Antagen den 20 november 1989. Sverige ratificerade konventionen 1990.
20. SOU 2005:88 Vräkning och hemlöshet – drabbar också barn. Betänkande av utredningen om vräkning och hemlöshet bland barnfamiljer.
21. SOFS 2003:5. Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd.
22. Hansen Löfstrand, C, Nordfeldt, M (red). Bostadslös! Lokal politik och praktik. Malmö. Gleerups Utbildning AB. 2007.
23. Knutagård, M. Skälens fångar. Om hemlöshetsarbetets organisering, kategoriseringar och förklaringar. Doktorsavhandling. Lund. Socialhögskolan, Lunds Universitet. 2009.
24. Järvinen, M. Hemlöshetsforskning i Norden. I: Järvinen, M, Tigerstedt, C (red): Hemlöshet i Norden. NAD Publikation Nr 22. Helsingfors. 1992.
25. Jordabalk (1970:994) 12 kap (hyreslag).
26. Plan- och bygglag (1987:10).
27. Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.
28. US Department of Housing and Urban Development (HUD). The Urban Institute. Strategies for Reducing Chronic Street Homelessness. Washington, 2004.
29. Västerås kommun. Handlingsplan mot hemlöshet 2008-2010. Västerås. 2008.
30. Örebro kommun. Handlingsplan mot hemlöshet. Hämtad 2009-11-10 från <http://www.orebro.se/download/18.4b11ed8511dc885a70980000/Handlingsplan+mot+heml%C3%B6shet.pdf>
31. Socialstyrelsen. Plan för fortlöpande uppföljning av hemlöshetens omfattning och karaktär. En kunskaps- och informationsstrategi. Stockholm. 2008.
32. Socialstyrelsen. Lokala hemlöshetsprojekt 2002-2005. Resultat, slutsatser och bedömningar. Stockholm. 2006.
33. Blid, M. Ett folkhem för alla? Kommunala insatser mot hemlöshet. Doktorsavhandling. Östersund. Mittuniversitetet. 2008.
34. Pathways to Housing. Hämtad 2009-12-28 från [www.pathwaystohousing.org](http://www.pathwaystohousing.org)
35. Bascon A/S. CASA. Boliger og hjem for særligt udsatte. Erfaringer med de anderledes boliger. Evalueringsrapport II. 2006.
36. Chamberlain, C, Johnson, G, Theobald, J. Homelessness in Melbourne – Confronting the Challenge. Center for Applied Social Research RMIT University. Melbourne. 2007.
37. Socialstyrelsen. Nationella riktlinjer för missbruks- och beroendevården. Stockholm. 2007.
38. Prop. 2005/2006:30. Nationella alkohol- och narkotikahandlingsplaner.
39. Skuldsaneringslag, SkuL (2006:548)
40. Prop. 2000/01:80. Ny socialtjänstlag m m.

41. Socialstyrelsen. Personligt ombud 2000-2004. Uppföljning och utvärdering. Stockholm. 2005.
42. SOU 2008:18. Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – till nytta för brukaren. Betänkande av utredningen för en kunskapsbaserad socialtjänst.
43. Haynes, R B, Devereaux, P J, Guyatt, G H. (2002). 'Editorial: clinical expertise in the era of evidence based medicine and patient choice'. APC Journal Club, vol. 136, pp A11-14
44. Anttila, S, Fish, S. Contextualization of evidence in systematic reviews – a critical thinking approach. In Bryderup, I. (ed). Evidence Based and Knowledge Based Social Work. Aarhus. 2008.
45. Busch-Geertsema, V. Föreläsning vid MPHASIS Conference. Paris, 17 September 2009. Hämtad 2009-12-29 från <http://www.trp.dundee.ac.uk/research/mphasis/>
46. Edgar, B, Harrison, M, Watson, P, Busch-Geertsema, V. Measurement of Homelessness at European Union Level. European Commission - Employment, Social Affairs and Equal Opportunities DG. 2007.