

SOCIAL OMSORG
Jeanette Adlertz

Uppdrag - Bostad först i Täby

Bakgrund

Bostad först Täby började i projektform i juli 2011 efter ett uppdrag i verksamhetsplan 10 innehållande ett åtta-punktsprogram i syfte att motverka hemlöshet. Under en period av tre år skulle fem personer beviljas Bostad först-lägenhet. Förutsättningar och villkor för att beviljas insatsen Bostad först beslutades av socialnämnden den 15 mars 2011. Socialnämnden har delegerat till socialutskottet att besluta i ärenden som rör Bostad först.

Mål

Målet för Bostad först är att använda en annan modell för att möta hemlöshetens behov och i samband med det utveckla arbetsmetoder, arbetssätt och samverkansformer så att den enskilde kan behålla bostaden. Detta i sin tur leder till en ökad livskvalitet, där personen har egen makt över sin situation. Egen makt innebär en medveten utveckling av människors inneboende kraft som leder till ökad självständighet och ett ökat ansvarstagande

Målsättning

Med individuella insatser ska den enskildes boendesituation normaliseras. Arbetet utförs med inspiration av "Housing First", där utgångspunkten är att ta reda på vad den enskilde själv ser för behov av stöd för att klara av sitt boende och på sikt behålla det.

Socialnämnden beslutade den 13 februari 2013 att rapportering från verksamhet Bostad först och garanti för tak över huvud (TÖG) ska ske en gång per år i juni jämfört med tidigare år då rapportering har gjorts två gånger per år – februari och september.

Den 20 februari 2013 gav socialnämnden socialchefen tre uppdrag varav det första avser att:

Analysera hur nuvarande riktlinjer och metoder för bostad först skulle behöva justeras med ett hypotetiskt nytt mål för programmet: "Bostad först i Täby syftar till att lyfta personer med omfattande missbruk från hemlöshet, kriminalitet och arbetslöshet till ett drogfritt och laglydigt liv med ordnat boende och arbete."

Frågeställningen om en justering av riktlinjer och metoder med ett nytt hypotetiskt mål omfattande missbruk från hemlöshet, kriminalitet och arbetslöshet till ett drogfritt och laglydigt liv med ordnat boende och arbete, innebär ett avsteg från grundtanken i Bostad först. Den hypotetiska målsättningen finns idag inom begreppet "träninglägenhet". Där är fokus på missbruk i första hand. Bostad först bör särskiljas från träninglägenhet.

Bostad först är i första hand en metod mot hemlöshet. Hemlöshet är först och främst ett bostadsproblem och ska behandlas som ett sådant. Metoden har utvecklats i New York där den kallas "Housing first". Grundtanken i metoden är att en person genom att få en bostad lättare kan komma tillrätta med andra problem som till exempel missbruk. Den bygger på en filosofi om frivillighet och skadebegränsning snarare än total avhållsamhet från droger. Det finns en tro på den enskildes förmåga att göra egna livsval och alla medborgare ska behandlas lika och inte bedömas efter val av levnadssätt. En av styrkorna med Bostad först är att det uppfyller principen om likabehandling.

Bostad först är en metod som enligt Socialstyrelsens hemlöshetsforskning visar på goda resultat trots modellens korta tid i Sverige. Bostad först Täby bygger på den kunskap som forskningen representerar. Modellen har anpassats efter Täbys förutsättningar utan att för den skull göra avkall på de evidensbaserade metoderna. Det är angeläget att de insatser som görs följs upp och utvärderas.

Utifrån detta uppdrag har missbruksenheten sett över metoder och riktlinjer och ser behovet av en förändring. Urvalsprincipen bör förändras. Från handläggarnivå till att personen själv får göra ansökan. Metoden bygger på individens egna ansvar och för att de ska kunna tillgodogöra sig möjligheten som öppnar sig för dem behöver utredningen av deras vilja till förändring fördjupas. När det finns flera ansökningar till en Bostad först-lägenhet är det enklare att urskilja motivationen och viljan till förändring hos de olika personerna.

Del två i uppdraget innebär att:

Utreda konsekvenser av att programmet breddas till i första hand unga vuxna med omfattande missbruk, i andra hand andra tänkbara grupper.

Målgruppen i Bostad först Täby är idag personer som lever i hemlöshet, med beroendeproblematik, eventuellt i kombination med omfattande social och psykisk funktionsnedsättning. De kan inte på egen hand bli godkända som förstahandshyresgäster och har inte heller möjligheter eller förmåga att ordna med en andrahandsbostad. I sammanhanget ska barnperspektivet uppmärksammas.

Social omsorg kan inte se att det finns andra tänkbara grupper.

Urvalet av vilka som fått ingå i Bostad först Täby har skett på handläggarnivå. Personer med störst behov har valts ut och sedan djupintervjuats innan utredning utförts och resulterat i förslag till beslut i socialutskottet. Det finns idag inget hinder för att en ung vuxen skulle kunna beviljas en Bostad först-lägenhet. Målgruppen är inte åldersbaserad. Reservationer har funnits hos handläggarna när det gäller yngre personer, då uppfattningen varit att med Bostad först arbetas med skadereducering. Det finns emellertid inget som hindrar att arbeta mot nollvision. Oavsett ålder så handlar det om att möta personen där den är och utifrån det som behövs.

Enligt riktlinjer för insatser till vuxna personer med missbruks- och beroendeproblem i Täby är det ytterst angeläget att fånga upp unga människor i riskzonen och att utveckla riktade vård och behandlingsinsatser mot unga vuxna. Arbetsmetoderna vid missbruksarbete med vuxna kan inte i alla delar överföras på arbete med yngre missbrukare. Unga vuxna ska alltid erbjudas vård och behandling och syftet ska vara att uppnå fullständig rehabilitering. Särskild uppmärksamhet bör vuxna med psykisk ohälsa och missbruksproblematik få. När de gäller åtgärder och behandlingsinsatser är snabba reaktioner och insatser av stor betydelse för unga vuxna.

Både Stockholm och Helsingborg har unga vuxna med i sina Bostad först-projekt. Utifrån deras erfarenhet är det inte något annat arbetssätt som är aktuellt med unga vuxna. Alla är individer med olika behov och de befinner sig i olika faser i livet. Åldern är inte det avgörande utan antal år i hemlöshet och den sammansatta sociala problematiken i kombination med beroende är det som är betydelsefullt utifrån att skapa en allians med dem.

En stor ambivalens och bristande förmåga är ett hinder för viljan till förändring. En diskussion om att gå in i någon form av behandling eller genomföra en utredning är början på en lång process.

Bostad först har stöd av forskning och det finns ingen åldersrelevans. Enligt Socialstyrelsens nationella riktlinjer för missbruks- och beroendevård är rekommendationerna baserade efter andra målgrupper än åldersindelning.

I en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten handlar det om att väga ihop information från de tre kunskapskällorna: den bästa tillgängliga vetenskapliga informationen, personalens erfarenhet och professionens expertkunskap samt brukarens värderingar och önskemål.

Trots relativt ung ålder är det inte ovanligt att en person på 25 år kan ha ett flerårigt missbruk bakom sig. En långvarig kontakt med socialtjänsten och olika former av misslyckade insatser är tyvärr vanligt förekommande.

Hemlösa personer behöver som alla andra en struktur i sin vardag och något att ordna sitt liv kring. Förutom boende är sysselsättningsfrågan och kopplingen till arbetsmarknaden ett problem.

I dagsläget är 15 personer, mellan 20-30 år, aktuella på missbruksenheten i Täby. Sex av dessa är hemlösa och 1-2 personer skulle kunna bli aktuella för Bostad först.

Missbruksenheten har utökat resurserna i arbetet med unga vuxna när det gäller att vägleda dem inför en livsstilsförändring.

Hemlösa personer är en heterogen grupp och därför krävs det differentierade åtgärder. Att erbjuda endast ett "boendeprogram" vore att begränsa möjligheterna att tillgodose olika behov. Täby behöver både Bostad först och tränings-lägenheter. Oavsett insats är det grundläggande att det ska vara ett arbete som är genomtänkt, strukturerat och långsiktigt.

Del tre i uppdraget innebär att:

Utreda och ge en grov kostnads- och intäktsanalys av programmets ekonomiska effekter. Med intäktsanalys avses kostnader som med sannolikhet skulle uppstå om programmet inte var aktivt.

När det gäller Bostad först finns det inga riktiga cost-effective studier i Sverige enligt Marcus Knutagård, lektor och forskare vid socialhögskolan, Lunds universitet. Det finns en del amerikanska studier, men det är svårt att översätta dessa till ett svenskt sammanhang.

Både Stockholms stad och Helsingborg håller på att skriva sina slutrapporter nu när det gäller Bostad först då deras projekttid snart är slut. I sina rapporter kommer de också att försöka redogöra för kostnader.

Dåvarande Expertrådet för Studier i Offentlig ekonomi (ESO) har i "Bostad sökes – en ESO-rapport om de hemlösa i folkhemmet" (Ds 1999:46) försökt att beräkna kostnaderna för en hemlös missbrukare. Prislappen sattes då till ca. 350 000 kr/år.

När det gäller mer övergripande kostnader är Ulla Beijers FoU-rapport 2007:8 "Hemlösas fysiska och psykiska hälsa utifrån inläggningar på sjukhus - en jämförelse mellan hemlösa och befolkningen i övrigt och mellan hemlösa män och kvinnor" intressant.

Vårdade på sjukhus	Hemlösa	Normal
...oavsett diagnos	81 %	53 %
...för alkohol- och drogproblem	52 %	3 %
...för andra psykiska problem	24 %	4 %

Jämförelse hemlösa/normalbefolkning ang. sjukvårdskonsumtion i Stockholm 1985-2000 (Ulla Beijer 2007)

Personer med alkohol- och drogproblem eller andra psykiska problem är en grupp med stora vårdbehov som förvärras i hemlöshet.

De båda nationalekonomerna Ingvar Nilsson och Anders Wadeskog har i en rapport utkommen 2008 försökt hitta väsentliga formler för att schablonartat mäta samhällsekonomiska kostnader för ett antal olika utanförskap. Nedanstående schablon visar samhällskostnaderna i ett ettårigt perspektiv.

	Narkoman	Psykisk sjuk	Långtidssjuk
AF	6375	15701	26222
FK	13833	83359	227363
Kommunen	58979	52809	33508
Landstinget	2234	232944	59752
Rättsväsen	651340	0	0
Övriga	540000	1279	0
	1652761	385891	346844

Källa: Individerna i centrum, "Det är bättre att stämma i bäcken än i ån" (2008)

Beräkningarna är gjorda på samhällskostnader när det gäller utanförskap. De utgår från hur en ungdom, på väg in i kriminalitet och utvecklas till narkoman, psykiskt sjuk eller långtidssjuk, kan komma att kosta samhällsekonomiskt.

När det gäller Bostad först Täby har två personer blivit dömda till fotboja respektive skyddstillsyn utifrån att de hade bostad och andra insatser.

När det gäller förväntade ekonomiska effekter för Bostad först Täby har en ekonom gjort en tänkbar redovisning för hur det skulle kunna vara:

Förväntade ekonomiska effekter - Bostad först

Kostnader

För närvarande har fem personer blivit beviljade Bostad först. Av dessa fem personer har två egen inkomst i form av sjukersättning från försäkringskassan. Övriga får hyran betald via försörjningsstöd av Täby kommun. Totalhyran för de fem personerna är 23 571 kr varav Täby kommun erlägger 12 837 kr. Snittkostnaden för de täbyfinansierade hyrorna är 4 279 kr.

Förutom socialsekreterarna arbetar ett team bestående av casemanager och en stödperson med personerna. Kostnader finns i och med detta för personal motsvarande 65 % av en heltidstjänst dvs. ca 260 000 kr (exklusive kringkostnader och OH)

Kostnad före interna	414 044 kr
Central overheadkostnad	16 562 kr
Kostnadledning social omsorg	207 000 kr
Andel, lokalkostnad	17 750 kr
Summa kostnader Täby kommun /år	655 356 kr

Alternativkostnader

En teori i programmet bygger på att kostnader för andra typer av boenden och behandlingar dyker upp i stället för de kostnader som kan relateras till det förebyggande arbetet inom ramen för Bostad först-projektet. Det kan röra sig om kostnader för HVB-behandling, tvångsinsatser enligt LVM med SIS-placeringar etc. Täby kommun tillämpar även en så kallad "Tak-över-huvudetgaranti" och har nattöppet på dagcentralen under vintermånaderna.

Kostnader för de ovan beskrivna alternativa boendena är i de flesta fall dygnsbaserade och till en uppskattad nivå motsvarande

HVB-behandling/dygn	1800 kr
LVM SiS-plats/dygn	3350 kr
TÖG-plats/dygn	1000 kr

Nattöppetkostnader

2010-2011	2140 tkr
2011-2012	2190 tkr
2012-2013	971 tkr (exkl vaktbolagskostnad ca 400 tkr)

Nattöppet har en särställning i denna redovisning då verksamheten riktar sig till en bredare målgrupp än enbart de personer som har Bostad först.

Intäkter

Intäktssidan i denna redovisning består snarare av bedömda uteblivna kostnader än av reella intäkter. Utan Bostad först bedöms åtminstone två av de boende kunna bli föremål för placering enligt LVM/år vilket med en placeringstid på sex månader ger en årlig kostnad om 1 206 tkr. Vidare bedöms minst två behandlingar i HVB-hem om fyra månader vardera per år till en sammanlagd kostnad om 432 tkr. Tak över huvudetgarantin ger, om den utnyttjas av två personer per natt, en kostnad om 730 tkr/år.

Summa uteblivna kostnader: 2 368 000 kr
 Bostads först nettoeffekt/år: 1 712 644 kr

"Break even" antal dagar i alternativt boende (räknat enbart på kostnaderna)

	HVB	LVM	TöG
Per år	364,1	195,6	655,4
Per månad	30,3	16,3	54,6
Per person och år	72,8	39,1	131,1
Per person och månad	6,1	3,3	10,9
Antal dagar per placering	120	180	
Antal dagar för breakeven	3,03	1,09	

Del fyra i uppdraget innebär att:

Utreda det årliga behovet av nya lägenheter för programmet under de närmaste fem åren dels utan förändringar i gällande riktlinjer, dels om programmet skulle utvidgas enligt punkt 2 ovan

Som redovisats under punkt 2 ses inte någon förändring. Bostad först är en metod som periodvis kräver mycket personalresurser. Det måste också vara rimligt att kunna möta upp behovet av insats i form av stöd. Då det inte tidigare har öppnats upp för ansökningar kan man inte veta hur behovet ser ut. Ett tänkbart behov skulle kunna vara 2-3 lägenheter per år.