



INSTITUTIONEN FÖR SOCIOLOGI OCH ARBETSVETENSKAP

RAPPORT

Utvärdering av BODIL-projektet

Ett lokalt bostad först-projekt i SDF Askim-Frölunda-Högsbo,
Göteborg stad 2014-2016

Sara Uhnöo 2017-02-22

Institutionen för sociologi och arbetsvetenskap, Göteborgs universitet

Box 720, SE – 405 30 Göteborg

+ 46 (0)31 – 786 10 00

www.socav.gu.se

© Författaren, 2017

Innehåll

<i>Tabell- och figurförteckning</i>	4
<i>Förord</i>	5
I. Inledning utvärdering av BODIL-projektet	6
<i>Utvärderingens upplägg och material</i>	7
<i>Disposition</i>	8
II. Introduktion till PHF-modellen	9
III. Projektets bakgrund och organisation	10
IV. Utvärdering: Kostnadseffektivitet	15
V. Utvärdering: Metodtrogenhet	19
<i>Metodtrogenhet: Målgrupp, urval och deltagare</i>	20
<i>Metodtrogenhet: Bostäderna och boendet</i>	25
<i>Metodtrogenhet: Stödet</i>	54
VI. Konklusioner	77
<i>Kostnadseffektivitet – en ekonomisk och humanitär vinst</i>	77
<i>Metodtrogenhet</i>	78
<i>Utmaningar vid implementering av bostad först i Göteborg</i>	82
Referenser	84
<i>Bilaga 1: Förteckning över empiri</i>	87
<i>Bilaga 2: Effektmål, projektmål och förutsättningar för BODIL-projektet</i>	88
<i>Bilaga 3: Underlag för beräkning av kostnadseffektivitet</i>	89
<i>Bilaga 4: Socialstyrelsens definitioner av hemlöshet</i>	90

Tabell- och figurförteckning

Tabeller

Tabell 1: Dygns- och månadskostnader för BODIL, Bostad först Göteborg och akutboendeplatser

Tabell 2: Jämförelse PHF-kriterier och BODIL-projektets utformning

Figurer

Figur 1. BODIL-projektets samverkansparter

Figur 2. Urvalsprocessen

Diagram

Diagram 1: Boendetid, antal månader, 21 deltagare (2016-09-30)

Diagram 2: Boendestatus, samtliga deltagare oavsett boendetid (16-09-01)

Förord

Uppdragsgivare för utvärderingen var Stadsdelen Askim-Frölunda Högsbo, Göteborgs kyrkliga stadsmission, fastighetskontoret, Social resursförvaltning, Bostads AB Poseidon, Familjebostäder, Bostadsbolaget och Stena fastigheter. Utvärderingen har genomförts av mig, Sara Uhnoo, doktor i sociologi, Institutionen för sociologi och arbetsvetenskap, Göteborgs universitet, som har skrivit rapporten, och Emma-Lisa Gångare, som har genomfört huvuddelen av intervjuerna. För att utföra detta uppdrag har vi delat på en heltidsanställning motsvarande två månader. Ett tack riktas till de personer som har tagit sig tid att bli intervjuade och som på andra sätt har bidragit med viktiga underlag till utvärderingen.

I. Inledning utvärdering av BODIL-projektet

En målsättning i *Göteborgs stads strategi och plan mot hemlöshet 2015-2018* är att antalet personer i akut hemlöshet ska halveras under perioden (uppskattningsvis från 800 till 400 personer¹). En av strategierna är att ”öka användandet av långsiktiga lägenhetsboenden som leder till eget boende” och att genom ”Bostad först – minska antalet hemlösa personer i långvarig hemlöshet med komplex problematik i form av missbruk och/eller psykisk ohälsa” (s.23). En annan strategi handlar om att stärka och utveckla ledning och styrning i Göteborgs kommuns hemlöshetsarbete, exempelvis genom att följa upp och utveckla Bostad först-modellen. Kommunfullmäktige beslutade 2011 att Göteborgs stad skulle arbeta enligt Bostad först-modellen och att Bostad först skulle vara en del av 2012 års budget²:

Hemlösheten ska mötas med individuellt anpassade insatser. Grunden för att lösa individens problem är en egen bostad istället för att bostaden ska vara målet när övriga problem är lösta (Göteborgs stads budget för 2013:31).

Bostad först-verksamheter finns idag i flera svenska kommuner, exempelvis Helsingborg, Stockholm, Örebro, Karlstad och Malmö (Knutagård & Kristiansen 2013). I en tidigare utvärdering granskade jag Göteborgs stads centrala Bostad Först-verksamhet, som drivs i Social resursförvaltnings regi (Uhnoo 2016). Följande utvärdering granskar en lokal tillämpning av Bostad först i Göteborg stad, BODIL, ett 2-årigt pilotprojekt som leddes av stadsdelsförvaltningen i Askim-Frölunda-Högsbo (SDF AFH) med Göteborgs kyrkliga stadsmision (SM) som utförare av stödet. Projektet startade i september 2014. Målsättningen var inledningsvis att projektet skulle förfoga över 20 lägenheter under två års tid. Det utökades senare till 25 lägenheter.³ Den första hyresgästen flyttade in i oktober 2014. Den sista september 2016 bodde 15 personer i BODIL-lägenheter och sex personer hade av olika anledningar flyttat ut. I september 2016 avslutades BODIL-projektet för att därefter övergå till permanent verksamhet. Ett avtal, IOP (Idéburet Offentligt Partnerskap), mellan SM och SDF AFH undertecknades i september 2016, som betyder att SM fortsätter att vara utförare av stödet till hyresgästerna. Fler stadsdelar hade vid tiden för utvärderingens genomförande sommaren 2016, visat intresse för att starta lokala Bostad först-verksamheter (Östra Göteborg) eller ingå i BODIL-verksamheten (Västra Göteborg).

¹ Fastighetskontoret (2015)

² Det överensstämmer även med nationella riktlinjer, där Bostad först-modellen tas upp (Socialstyrelsen 2009; 2011b; 2015).

³ Vid tiden för utvärderingen användes ännu inte 25 lägenheter i projektet. Tidplanen var att 25 lägenheter skulle bebos av BODIL-hyresgäster i februari 2017.

Utvärderingens upplägg och material

Uppdraget från SDF Askim-Frölunda-Högsbo (AFH), Göteborgs stad, avsåg en utvärdering av BODIL-projektet utifrån följande tre dimensioner:

- Tillhandahållandet av insatsen 'Bostad först' (inklusive grad av metodtrogenhet)
- Kostnadseffektivitet
- Brukarperspektivet

Utvärderingen baseras på följande underlag; skriftliga dokument från verksamheten, t.ex. projektplan, informationsmaterial, åtgärdsplaner, avtal och styrgrupps- och arbetsgruppsmötesanteckningar. Jag har också gjort deltagande observationer av styrgrupps- och arbetsgruppsmöten och analyserat statistiska sammanställningar från SDF AFH och fastighetskontoret över exempelvis inflyttningar, utflyttningar, klienter, lägenheter och kostnader.

Utöver skriftliga underlag har Emma-Lisa Gångare (EG) och även i enstaka fall, Sara Uhnöo (SU), genomfört totalt 21 inspelade intervjuer med hyresgäster (tre personer), fyra personer från SDF AFH (projektledaren, sektorschef, 1:e socialsekreterare försörjningsstöd och 1:e socialsekreterare vuxenheten), en samordnare och fyra boendeassistenter på stadsmissionen, tre anställda på fastighetskontoret, sex personer från bostadsbolagen eller störningsjouren som arbetar som förvaltare, uthyrare, bo-, kvarters- eller fastighetsvärdar eller trygghetskonsulenter. För att öka anonymiseringen används i rapporten genomgående beteckningen bovärd som synonym för bo-, kvarters-, hyres- eller fastighetsvärd. Det betyder att en intervjuperson med beteckningen bovärd kan vara anställd i vilket som helst av de fyra bostadsbolagen.

På grund av svårigheter att rekrytera intervjupersoner, består underlaget för utvärderingen av brukarperspektivet endast av intervjuer med tre hyresgäster (samtliga män). Alla hyresgäster som fortfarande bodde kvar i sina lägenheter, och även några av de utflyttade hyresgästerna, blev tillfrågade av stadsmissionens personal om de kunde tänka sig att ställa upp på en intervju, men endast tre av dem blev intervjuade. Det betyder att majoriteten av de 21 hyresgästerna inte har delgett sitt perspektiv på projektet.⁴ Som ett komplement till denna utvärdering kommer socialtjänsten i AFH under 2017 att genomföra brukarenkäter (UIV) med hyresgästerna i BODIL. För en mer detaljerad beskrivning av utvärderingens empiriska underlag, se bilaga 1.

Följande förkortningar används i rapporten: SDF AFH (stadsdelsförvaltningen i Askim Frölunda Högsbo), FK (fastighetskontoret, Göteborgs stad), SM (Göteborgs kyrkliga Stadsmission), BFG (Bostad först Göteborg), PHF (Pathway Housing First), ABS (Anteckningar från styrgruppsmöte) och ABA (anteckningar från arbetsgruppsmöte).

⁴ För en fördjupad bild av brukares erfarenheter av Bostad först i Sverige se Uhnöo (2016), som har intervjuat nio boende i Bostad först Göteborg, Kristiansen & Espmarker (2012) som har intervjuat tio boende i Bostad först Helsingborg, eller Blid & Kjällmén (2014) som har intervjuat sex brukare i Stockholm och i Helsingborg.

Disposition

Eftersom BODIL-projektet har haft som avsikt att arbeta med ”utgångspunkt i Bostad Först” inleder jag utvärderingen med en kort presentation av PHF-modellen. Därefter går jag igenom projektets bakgrund och organisation för att sedan presentera en analys av projektets kostnadseffektivitet. I huvuddelen av rapporten utvärderas tillhandahållandet av insatsen och graden av metodtrogenhet avseende målgrupp, urval och deltagare, bostäder och stöd. Delvis på grund av den begränsade omfattningen av intervjuer med hyresgäster har jag valt att integrera de intervjuade deltagarnas perspektiv på projektet löpande i utvärderingen, istället för att presentera brukarperspektivet i en separat del.

II. Introduktion till PHF-modellen

Bostad först-modellen⁵ har idag fått stort genomslag internationellt. Den introducerades i början av 1990-talet i New York City av Sam Tsemberis, som arbetar inom organisationen Pathways to Housing. Grundtanken är att erbjuda långvarigt bostadslösa med multipla problem i form av psykisk ohälsa och/eller alkohol- eller drogmissbruk, en *bostad först* snarare än att, i enlighet med den traditionellt använda ”trappstegsmodellen”, börja med att ge hemlösa stöd, behandling eller rehabilitering (s.k. *behandling först*), för att de, i ett andra steg, eventuellt ska kunna kvalificera sig till ett eget boende (Tsemberis 2010). 1:e socialsekreterare på vuxenheten AFH ger sin bild ”boendetrappan”:

Så många personer går i den här så kallade boendetrappan, och aldrig någonsin kommer upp. De håller ju bara på, upp ett trappsteg, och så ner igen, och så upp, och så ner. Det säger sig självt att bor man på ett boende med en massa människor som dricker och knarkar [...] Hur ska du då bli drogfri? Det är så ologiskt.

En utgångspunkt är att alla människor kan bo och att återhämtning är möjlig för alla, oavsett nuvarande livssituation och missbruks- eller psykisk problematik. En egen bostad antas vara en förutsättning för ett värdigt liv och för återhämtning. Det betraktas också som en mänsklig rättighet, vilket innebär att människor inte ska behöva förtjäna att bo. Det ställs därför inga inledande krav på att de hemlösa ska bevisa att de är redo att bo och de behöver inte kvalificera sig, exempelvis genom att uppvisa nykterhet eller motivation till förändring (Johnsen & Teixeira 2010:7).

Urvalet av deltagare i verksamheten är tänkt att ske genom att den som först anmäler sitt intresse ska få stöd först (*first come, first served*), inga andra urvalsprinciper skall gälla. Programmet består i att hemlösa erbjuds och ”omedelbart” tillhandahåller (Raitakari & Juhila 2015:145) ett eget självständigt boende, i form av en fristående lägenhet integrerad i det ordinarie bostadsbeståndet. Det senare är viktigt för att möjliggöra samhällsintegrering (Johnsen & Teixeira 2010:7). Enligt ursprungsmodellen är ett förstahandskontrakt att föredra för klienten ur ett rättighetsperspektiv, men eftersom fastighetsägare tenderar att vara ovilliga att hyra ut till målgruppen, hyr Bostad först-verksamheten ofta lägenheter från privata hyresvärdar som sedan hyrs ut i andra hand till klienterna (Tsemberis 2010:55). På längre sikt är det dock viktigt att klienterna får ta över förstahandskontraktet (Tsemberis 2010:56). Boendet ska vara permanent, utan tidsbegränsning, och de enda krav som ställs är att klienterna ska betala en del av sin inkomst (30 %) till hyra varje månad, följa hyreslagstiftningen och regelbundet ta emot hembesök från stödteamen. De regelbundna i klienternas lägenheter är en viktig byggsten i modellen eftersom det effektivaste förändringsarbetet förmodas ske i bostaden. Hembesöken syftar till att undersöka hur klienterna mår men också hur boendet fungerar (Tsemberis 2010:85-86).

Utöver en egen permanent bostad och hembesök tillhandhålls ett klientstyrt, frivilligt och flexibelt stöd (*floating support*), för att personen ska kunna bo kvar men också uppnå ökad

⁵ Frågan om *Pathway to housing first* (PHF) bör betraktas som en modell, metod eller filosofi fördjupar jag mig inte i här. Jag växlar mellan att kalla det för en metod och en modell och med det avser jag i denna utvärdering de olika kriterier som i tidigare forskning om PHF lyfts fram som grundläggande och särskiljande gentemot andra arbetssätt.

livskvalitet. Stödet ska vara inriktat på återhämtning i kombination med skadereduktion (se Johnsen & Teixeira 2010:7). Stödet är teambaserat och ges antingen genom multiprofessionella ACT-team (Assertive Community Treatment) eller ICM-team (Intensive Case Management).⁶ Teamen är mobila och finns tillgängliga på en specifik plats utanför bostäderna, dygnet runt alla veckans dagar och ger framför allt stöd i klienternas bostäder eller närområden (Johnsen & Teixeira 2010:7). Ett annat kriterium– som anses gynna klientens återhämtning och kvarboende– är att klientens valfrihet och självbestämmande i möjligaste mån ska respekteras (se Johnsen & Teixeira 2010:7), exempelvis vad gäller val av bostad, möbler och stöd. Det betonas att bemötandet är mycket centralt, att personalen förhåller sig till de boende med respekt, värme och medkänsla (Tsemberis 2010:18).

Ett grundläggande kriterium är också att bostaden separeras från stödet. Bostaden– och den grundläggande mänskliga rättigheten att ha någonstans att bo – ska inte kunna inskränkas på grund av att en person av olika anledningar sägs upp från sin lägenhet. Då är principen att personen får försöka igen i en ny lägenhet (s.k. omflyttning). Rätten att bo ska heller inte kunna inskränkas på grund av återfall i missbruk eller för att en person vägrar att ta emot stöd, delta i drogrehabilitering eller psykiatrisk behandling (Johnsen & Teixeira 2010:7). Sammanfattningsvis handlar metoden om att tillhandhålla dels en permanent bostad (där personen om den vill får bo kvar så länge hyreslagen följs), dels ett klientstyrt, frivilligt och livslångt stöd. Jag återkommer senare till frågan om hur metodtrogenhet BODIL-projektet har varit i relation till PHF-modellen.

III. Projektets bakgrund och organisation

BODIL beskrivs på hemsidan för projektet⁷ som ett ”lokalt initiativ” med ”utgångspunkt i Bostad Först”. I projektplanen (SDF AFH 2015:3) beskrivs projektet som förankrat i politiska styrdokument, Göteborgs stads hemlöshetsplan, men det motiveras också utifrån stadsdelens höga kostnader för köpta boendeplatser.⁸ Initiativet till projektet kom från stadsmissionen som bjöd in sektorschefen för IFO/FH på SDF Askim-Frölunda-Högsbo till ett första möte under hösten 2013. Sektorschefen hade suttit med i ledningsgruppen för bostadsförsörjning för särskilda grupper (LG) i Göteborgs stad och hade arbetat med projektet Rätt boende⁹, där hemlöshetsfrågorna var centrala. Hon följde också arbetet med att starta Bostad först Göteborg och inspirerades till att utforska möjligheten att införa ett lokalt projekt i stadsdelen AFH där en ”light-modell” av PHF kunde prövas. Tanken var sålunda *inte* att, som i BFG, skapa ett metodtroget projekt. Ett beslut fattades om att starta ett två-årigt lokalt pilotprojekt,

⁶ ACT-teamen sätts samman utifrån klientgruppens behov och består t.ex. av socialarbetare, sjuksköterskor, psykiatriker, beroendeterapeuter, före detta hemlösa eller missbrukare (peer specialists) och arbetsterapeuter (Tsemberis 2010).

⁷ <http://pivi.goteborg.se/bodil-ett-samverkans-projekt-med-grund-i-bostad-forst/> (nedladdat 160910).

⁸ När Social resursförvaltning 2012, i samband med starten av BFG, undersökte vilka stadsdelar som hade högst antal köp av akutboenden hamnade stadsdelen Askim-Frölunda-Högsbo på tredje plats. Stadsdelen blev också en av de tre stadsdelar som inledningsvis fick föreslå potentiella klienter till BFG (se Uhnöo 2016).

⁹ <http://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/boendeportal/dalis2.nsf/vyPublicerade/02968CD63CF4AB72C1257D630031E927?OpenDocument> (hämtat 2016-10-05)

med arbetsnamnet ”Bodeal”, som sedermera ändrades till BODIL. Ett syfte med projektet var att om modellen visade sig fungera lokalt i stadsdelen AFH, skulle möjligheterna för en expansion till fler stadsdelar i Göteborgs stad utforskas.

En projektledare utsågs på SDF AFH och en projektplan upprättades mellan de inblandade aktörerna. Projektplanen ”innehåller principer och långsiktig inriktning på arbetet” och ”fungerar som en avsiktsförklaring eller överensstämmelse” (Projektplan, s. 7). Projektets målsättningar anges i projektplanen och delas upp i fem effektmål och fem projektmål. Tio ”förutsättningar” räknas även upp (se Bilaga 2).

Projektet kategoriseras som ett ”samverkansprojekt”. Undantaget det privata fastighetsbolaget Stena Fastigheter och Göteborgs kyrkliga Stadsmission, består samverkansparterna av kommunala aktörer i Göteborgs stad.



Figur 1. BODIL-projektets samverkansparter

Enligt projektplanen ska *boendegruppen inom SDF Askim-Frölunda-Högsbo* utgöra ”navet” i projektet, vara mötessammankallande och utse blivande hyresgäster. IFO har också i uppgift att erbjuda ett annat boendialternativ om boendet i BODIL-lägenheterna inte fungerar. Stödet till projektdeltagarna köps från *Göteborgs kyrkliga Stadsmission* och regleras av ett avtal om ”boende med boendestöd” mellan stadsmissionen och SDF AFH. Stadsmissionens roll i projektet är att: ”stödja hyresgästerna att använda sina egna resurser för att på sikt kunna klara boendet helt på egen hand” (Projektplan, s. 6). Boendeassistenterna ska ”fortlöpande återkoppla till boendegruppen” på AFH.

En annan part i projektet är fastighetskontoret i Göteborgs stad. Sektorschefen på AFH betonar att det är viktigt att de är med eftersom de ansvarar för samordningen av boendesociala frågor i Göteborgs stad: ”det är inte [socialtjänstens] huvuduppgift att ordna bostäder”. Fastighetskontorets roll i projektet är att vara:

förstahandskontraktssinnehavare och hyr[a] ut i andra hand till av projektet omfattande hyresgäster. Uthyrningen sker med stöd av Hyreslagen, JB kap 12. Fastighetskontoret förvaltar hyresavtalet vilket bl a innebär hyresdebitering, besiktning och juridisk hantering av eventuella störningar och obetalda hyror.

Fyra bostadsbolag/fastighetsägare tillhandahåller lägenheter till projektet, varav tre är allmännyttiga kommunala bostadsbolag (Bostadsbolaget, Familjebostäder, Poseidon) och ett är privat (Stena Fastigheter). Störningsjouren, som är en del av samma kommunala koncern som de allmännyttiga bostadsbolagen, Framtiden AB¹⁰, beskrivs som ”fastighetsägarnas stöd i arbetet med störningar” och som ”en viktig part i arbetet och deltar i både styr- och arbetsgrupp” (Projektplan, s. 6). En mer passiv samarbetspart är Social resursförvaltning som: ”driver arbetet med Bostad först i Göteborg [BFG] och deltar i projektet som referens och möjliggörare för att förmedla sina erfarenheter samt för att fånga upp projektets lärdomar”.

En av målsättningarna med BODIL-projektet var att ”ledning, styrning och samverkan i arbetet med boendesociala frågor stärks mellan lokalt berörda parter i stadsdelen och staden”.¹¹ Styrningen av projektet och samverkan organiserades i form av en projektledare från SDF AFH samt en styr- och en arbetsgrupp. Organisationsstrukturen med styr- respektive arbetsgrupp hämtades från SM, som har arbetat på ett dylikt sätt i ett flertal stadsdelar i Göteborgs stad. Styrgruppen har ett strategiskt uppdrag: ”en representant från varje aktör med överordnat ansvar träffas regelbundet för att följa upp hur projektet framskrider” (Projektplan s. 8).¹² Arbetsgruppen fokuserar på de mer operativa frågorna och ”fastställer de arbetsrutiner som krävs för avtalets genomförande” (Projektplan, s. 8).¹³ Styrgruppen har haft ungefär två möten per termin och arbetsgruppen har träffats ungefär en gång i månaden. Projektledaren har sammankallat till och lett mötena samt fört mötesanteckningar. Mötena beskrivs, av de intervjuade styr- eller arbetsgruppsdeltagarna, som väl förberedda och projektledaren anses driven: ”det har skötts jättebra” (styrgruppsdeltagare). Tack vare projektledaren och den lokala avgränsningen har styrningen av projektet upplevts som väl fungerande av flertalet intervjuade. De ger intryck av att mötena har ökat deras känsla av delaktighet och av att kunna påverka projektet: ”vi har ju haft möjlighet att säga ifrån om det som har varit fel” (bovärd).

¹⁰ Förvaltnings AB Framtiden är en fastighetskoncern som ingår i Göteborgs Stad och som omfattar bostäder, fastighetsförvaltning, produktion av nya bostäder och störningsservice (störningsjouren).

¹¹ <http://pivi.goteborg.se/bodil-ett-samverkans-projekt-med-grund-i-bostad-forst/> (nedladdat 160910).

¹² Deltagare i styrgruppen var förutom projektledaren från SDF AFH, distriktscheferna på de fyra bostadsbolagen (Stena Fastigheter, Bostadsbolaget, Familjebostäder och Poseidon), Enhetschefen för boendeenheten på fastighetskontoret, utvecklingsledare och enhetschef på SM, Sektorschef IFO/FH SDF AFH, Enhetschefen för akutboende och Bostad först från Social resursförvaltning, störningsjourens VD. Familjebostäder saknade länge en representant.

¹³ Deltagare i arbetsgruppen var, förutom projektledaren, 1:e socialsekreterare vuxenheten SDF AFH, två bostadssekreterare från fastighetskontoret, gruppchefen för Bostad först Göteborg (Social resursförvaltning), uthyrare och bovärdar från de fyra bostadsbolagen, en trygghetskonsulent från störningsjouren och två representanter från SM. De sista mötena var även 1:e socialsekreterare försörjningsstöd SDF AFH med i arbetsgruppen. Familjebostäder saknade länge en representant.

Styrgruppsdeltagare: Vi har haft lagom med mötesträffar där vi har diskuterat alla de här [...] tråkiga sakerna som har inträffat. Det är ju där vi har lärt oss hur vi ska göra i framtiden och hur det ska gå till.

Projektledaren menar att samverkan ”var utmanade i början innan man lärde känna och fick förtroende för varandra”. En stor del av det inledande arbetet i projektet ägnades åt att legitimera det och förankra idéerna bakom projektet (PHF-metoden), både internt inom socialtjänsten på SDF AFH, och externt hos bostadsbolagen. Även om ett förarbete hade gjorts när projektledaren tillträdde var projektet inte välförankrat. Det befintliga systemet – som präglas av trappstegsmodellens sanktionstänkande och en ”behandling först”-logik – försvårar arbetet med att implementera och utveckla Bostad först i Sverige och i Göteborg (se Uhnoo 1016). För socialtjänsten innebär metoden PHF ett nytt sätt att arbeta som är utmanande:

1:e socialsekreterare vuxenstöd: Det vänder ju upp och ner på hela socialkontoret. [...] Vi har ju ändå varit med om boendetrappan. Hållit på med det och tragglat med det i många, många, många, många år. Så att det sätter ju igång en del, tankar och funderingar.

Förutom att arbetssättet innebär ett paradigmskifte för socialtjänsten har ett omfattande förankrings- eller legitimeringsarbete varit nödvändigt i relation till externa samarbetsparter och det finns uppenbara svårigheter med att de parallella systemen, BODIL jämte boendetrappan, existerar sida vid sida. Det leder exempelvis till kritiska frågor om positiv särbehandling:

1:e socialsekreterare försörjningsstöd: Det har funnits motstånd [inom socialtjänsten] kring ”varför ska vi jobba annorlunda mot dem gentemot andra som åker in och ut från olika boenden”? [...] Att vissa får den här chansen medan vissa måste gå den väldigt, väldigt långa vägen. I den andra kedjan, med boendekarriären och trappan.

Sektorschef: Vi har bostadsbrist i Göteborg och det blir naturligtvis spänningar när grupper ställs mot grupper. Det får vi ju strida med hela tiden. Det finns fastighetsägare som tycker att, ”vad är det här för gräddfil, rätt in”... Det är två olika saker. Oavsett om det är bostadsbrist så har den här gruppen, som vi jobbar med, alltid stått utanför och aldrig fått lägenheter. [...] Så det är ingen gräddfil in utan det är ett sätt för ett samhälle att ta hand om sina medborgare.

BODIL-projektet hade ett flertal målsättningar, tio stycken (se Bilaga 2), som är öppna för tolkning.¹⁴ Utifrån de många målsättningarna uppstår frågan när är projektet ”lyckat”? Vilken målsättning är viktigast och för vem? Ett flertal målsättningar, och därtill många samverkanspartners, riskerar att leda till målkonflikter i BODIL-projektet och mer eller mindre explicita förhandlingar mellan projektets centrala aktörer om vilka målsättningar som ska prioriteras och om vad varje enskild målsättning i sig innebär. Vad innebär exempelvis ”trygg boendemiljö”? Därtill kommer frågan om hur de professionella i projektet ska arbeta för att

¹⁴ Kvarboende är t.ex. en målsättning, övertagande av förstahandskontrakt är en annan, och ”ökad livskvalitet och förbättrade framtidsutsikter” en tredje, som rimligen medför något utöver kvarboende och förstahandskontrakt.

uppnå målsättningarna: ”även om vi är överens om att vi ska jobba för samma sak så har vi ändå väldigt olika bilder av vilken väg vi ska ta” (projektledaren).

Samverkan och förhandlingar om målprioriteringar och måltolkningar sker inte på lika premisser. Bostadsbolagens makt består i att de förfogar över bostäder i en stad präglad av bostadsbrist och hög konkurrens om lägenheter. Projektet är i grunden beroende av att bostadsbolagen är engagerade och arbetar aktivt för att tillhandahålla lägenheter till projektet. De har också getts stort inflytande över verksamheten, genom att de har bjudits in som deltagare i både styr- och arbetsgrupp. Numerärt har bostadsbolagen haft stark representation i båda grupperna, genom att varje bostadsbolag har representanter. Det har präglat samverkan och vilka frågor som har prioriterats. Jag har analyserat majoriteten av projektets styr- och arbetsgruppsprotokoll (totalt 25 stycken) och det är påfallande hur stor inverkan bostadsbolagens starka representation har haft. Det finns en underliggande ton att det är viktigt att bostadsbolagen är nöjda, att de behåller sin tillit och förtroende för BODIL-projektet så att de ska vilja fortsätta efter projektidens utgång. De frågor, som enligt de analyserade mötesanteckningarna, har diskuterats berör påfallande mycket lägenheterna (val mellan lägenheter, tomma lägenheter, lägenhetstilldelning) och eventuella problem kopplade till bostäderna (särskilt hantering av störningar och grannrelationer).

Stadsmissionen tog initiativ till projektet och deltog från start i diskussionerna om dess utformning. Stadsmissionen gick in i projektet med goda kunskaper om PHF-modellen centralt i sin organisation¹⁵ och hade sedan tidigare erfarenhet av att ha arbetat med ett bostad först-inspirerat arbetssätt på Hisingen. Stadsmissionens perspektiv i rollen som utförare av stödet framträder dock mer sällan i mötesanteckningarna från styr- och arbetsgruppsmötena, som domineras av lägenhetsrelaterade frågor. Frågor som rör stödets utformning, dess metodtrogenhet och effekter, och diskussioner som handlar om hur deltagarna mår och upplever stödet (effekt mål 1) framstår – utifrån mötesanteckningarna – som mer ovanliga. SM har haft tämligen god representation i form av två representanter i arbets- respektive styrgrupp men boendeassisterna, som arbetar närmast hyresgästerna har inte deltagit, endast samordnaren. Det kan ha fört med sig att hyresgästernas perspektiv inte har blivit lika framträdande (som bostadsbolagens) i arbetsgrupps- och styrgruppsdiskussionerna. Det är möjligt att frågor som rör stödet har diskuterats i andra forum, exempelvis i möten mellan SM och socialtjänsten, men i de styrande organen (arbets- och styrgrupp) tycks frågor om vilken typ av stöd som ges (graden av klientstyrning, utbudet av stödinsatser, bemötande etc.) mer sällan ha behandlats. Möjligen är det så att så länge hyresgästerna ”fungerar” i sina lägenheter (följer hyreslagen och uppvisar en hög kvarboendenivå), SM snabbt agerar och intensifierar stödet vid störningar och visar att de träffar klienterna ett visst antal timmar (inte vad de gör eller hur de arbetar) – så är deras arbete godkänt av de andra samverkansparterna. Hur påverkar det i så fall verksamheten och metodtrogenheten hos stödet? Innan jag övergår till projektets metodtrogenhet enligt PHF presenterar jag en analys av projektets kostnadseffektivitet.

¹⁵ Utvecklingsledaren från SM, som satt med i styrgruppen för projektet, har exempelvis deltagit i olika nationella och internationella nätverk om Bostad först under ett flertal år och

IV. Utvärdering: Kostnadseffektivitet

Kostnadseffektivitet kan definieras som ”ett mått på värdet av uppmätta effekter i förhållande till de resurser som har använts” (Lindgren 2014: 54). Målsättningen är en verksamhet med hög kvalitet/nytta/effekt till en låg kostnad. Ekonomiska besparingar, i form av minskade kostnader för köpt boende, var också ett uttalat mål med BODIL-projektet (se Bilaga 2). Stadsdelens kostnader för köpta boenden var tänkta att minska genom att särskilt prioritera de klienter som hade kostat socialtjänsten i AFH mycket pengar.

I följande analys jämför jag kostnaderna för BODIL-projektet med 1) kostnader för andra köpta boendeplatser i Göteborgs stad, och 2) uppskattad kostnad för socialtjänsten i SDF AFH om de 21 deltagarna hade bott kvar som de gjorde innan de blev hyresgäster i BODIL-projektet (se även Bilaga 3).

Kostnaderna skiljer sig åt mellan olika Bostad först-verksamheter i Sverige. Skillnaderna kan bero på graden av personaltäthet men också på vilka kostnader som inkluderas i beräkningsunderlaget (exempelvis om hyreskostnader inkluderas). En utvärdering av Bostad först i Helsingborg visar en dygnskostnad på 125 kr per individ (Kristiansen 2013) och en utvärdering av Bostad först i Örebro en dygnskostnad på 602 kr per individ (Aronsson 2015). Bostad först Göteborg har kostat 500 kr för socialtjänsten att använda, men insatsen har inledningsvis varit dyrare för ansvarig fackförvaltning, Social resursförvaltning, att driva (Uhnoo 2016). Enligt en liknande beräkning, där hyreskostnader *inte* ingår, kostar BODIL-projektet 320 kr/dygn.

Ett sätt att beräkna kostnadseffektivitet är att jämföra socialtjänstens månadskostnad för insatsen BODIL för en individ (ca 14 tkr/mån), med kostnader för att köpa insatsen Bostad först Göteborg (ca 20 tkr/mån) eller andra köpta akutboendeplatser i Göteborgs stad, som exempelvis Tillfället (ca 37 tkr/mån¹⁶). Om LVM används är kostnaden betydligt högre (150 tkr/mån). Det är dock viktigt att vid dylika jämförelser ta i beaktande vad som ingår i insatsen, exempelvis vilken typ av stöd som ges de boende. Det stöd som ges till BODIL-hyresgästerna är exempelvis mer omfattande än det som ges till de boende på Tillfället, trots att den senare är den överlägset dyraste insatsen (LVM undantaget).

Tabell 1: Dygns- och månadskostnader för BODIL, BFG och akutboendeplatser

	BODIL	Bostad först Göteborg	Köpt akutboende (Tillfället)
Kostnader för stödet	320 kr/dygn = 9600 kr/mån*	500 kr/dygn = 15 000 kr/mån*	1 220 kr/dygn (inkl. hyra och mat)
Hyreskostnader, betalas av socialtjänsten SDF	Genomsnittlig hyreskostnad 4575 kr/mån.	Genomsnittlig hyreskostnad 4575 kr/mån.	
Total månadskostnad, inkl. hyra, exkl. ev. försörjningsstöd	14 175 kr/mån*	19 575 kr/mån*	36 600 kr/mån*, mat ingår.

¹⁶ Källa: Social resursförvaltning (2016).

* Månadskostnaden har beräknats genom att multiplicera dygnskostnaden med 30.

En jämförelse kan också göras mellan uppskattade kostnader för socialtjänsten i AFH för a) om personerna hade bott kvar som de gjorde innan projektdeltagande, respektive b) för deras deltagande i BODIL-projektet. En dylik analys visar att – om hyreskostnader tas med i beräkningen – har BODIL-projektet uppskattningsvis medfört en minskad kostnad för SDF AFH för köpta boendeplatser på 3 800 tkr för de 21 individer som har bott under perioden oktober 2014- september 2016.¹⁷ Det tillkommer dock kostnader i form av försörjningsstöd och möbelbidrag (8000 kr) vid inflyttning.

Ovanstående analyser, som beskrivs mer i detalj i Bilaga 3, visar att BODIL-projektet för med sig en avsevärd ekonomisk vinst för socialtjänsten i SDF AFH. Det tillkommer dock kringkostnader i form av kostnader för andra samverkansparter i projektet, exempelvis för fastighetskontoret (i form av arbetstid). Det har också diskuterats om arbetssättet innebär en ekonomisk besparing för bostadsbolagen: ”det [är] oklart på vilket sätt denna boendeform är en ekonomisk besparing för bostadsbolagen” (ABS 150604). De tre kommunala bostadsbolagens incitament till att lämna lägenheter till akut hemlösa inom BODIL-projektet, borde rimligtvis inte vara ekonomiskt. Det ingår i deras uppdrag som allmännyttiga, kommunalt ägda, bostadsbolag att tillhandahålla boenden till socialt utsatta grupper. Det privata Stena fastigheter anger att de deltar i BODIL för att det ligger i linje med deras profil att vara ett samhällsengagerat och socialt hållbart fastighetsbolag.¹⁸ De deltagande bostadsbolagen bidrar till samhällsnytta och till strävan mot uppfyllande av den politiska målsättningen om att minska den akuta hemlösheten i Göteborg stad, men på kort sikt kostar det rimligen mer för bostadsbolagen att delta i BODIL -projektet än om de hade haft andra hyresgäster. En intervjuad från ett av bostadsbolagen menar att:

Alla väktare kostar pengar, alla sönderbrutna [dörrar] kostar pengar, allting sådant kostar pengar. Det har man inte räknat med och det får ju fastighetsägaren ta och de andra hyresgästerna.

Dylika kostnader regleras genom en generell borgensförbindelse som har tecknats mellan SDF AFH och FK, som innebär att stadsdelen står för eventuella kostnader (t.ex. vid utebliven hyra, skadegörelse eller utflyttning) som hyresgästen inte kan betala. Däremot får bostadsbolagen ökade kostnader i form av arbetstid vid styr- och arbetsgruppsmöten och arbets- och administrativa kostnader i samband med störningar, hanteringar av grannrelationer, eventuellt ökad in- och utflyttning och hantering av olika typer av problem i fastigheterna (t.ex. skadegörelse, fuktskador och ohyra).

Ett annat sätt att resonera om kostnadseffektivitet, som inte utgår från verksamhetens direkta kostnader eller kringkostnader, är att anlägga ett bredare samhällsekonomiskt perspektiv. Ett sådant utgår från vad den här gruppen hade kostat samhället om de hade fortsatt leva som akut hemlösa. Internationella analyser har gjorts av samhällsekonomiska vinster av Bostad först,

¹⁷ Om hyreskostnader *inte* tas med i beräkningen har BODIL-projektet medfört en uppskattad kostnadsminskning på 4 800 tkr.

¹⁸ <http://www.stenafastigheter.se/om-stena-fastigheter/om-stena-fastigheter/Sidor/default.aspx> (se vidare på hemsidan om social hållbarhet och ”relationsförvaltning”).

där kostnader uppskattas för en specifik klientgrupps användande av härbärgen, akutsjukvård, psykiatrisk vård och/eller rättsväsende före respektive efter införandet av Bostad först (Larimer m.fl. 2009; översikt i Tsemberis 2010: 186–187). Liknande studier har ännu inte gjorts i Sverige. Det är svårt att uppskatta kostnader av detta slag eftersom det finns stora individuella variationer i hur hög utsträckning olika individer använder sig av olika typer av samhällsfunktioner. Utifrån en schablonmässig beräkning, där Aronssons (2015) nyckeltal på 500 tkr per år för en person med alkoholmissbruk används, skulle en enskild BODIL-projektet som har varit nykter i ett år i egen lägenhet, ha inneburit en avsevärd samhällsekonomisk besparing.¹⁹

En utvärdering av kostnadseffektiviteten hos en insats som BODIL handlar inte bara om att beräkna kostnader utan också om att väga kostnaderna mot insatsens nytta. Nyttan av en insats som BODIL är naturligtvis svår att mäta. I den här utvärderingen definierar jag nyttan av BODIL-projektet som liktydigt med hur insatsen – ett självständigt boende i kombination med en specifik form av stöd – har påverkat klienterna vad gäller aspekter som kvarboende och livskvalitet. Eftersom utvärderingen är begränsad, både vad gäller empiriskt material och i omfång, kan jag inte mer än kortfattat beröra frågan om hur insatsen har påverkat hyresgästernas livskvalitet.²⁰ Kvarboende återkommer jag till senare i utvärderingen.

Ett grundantagande bakom modellen Bostad först är att en egen bostad kan utgöra en fristad som kan ge individen möjlighet till återhämtning (Tsemberis 2010). Ett effektmål för BODIL-projektet var ökad livskvalitet och förbättrade framtidsutsikter för hyresgästen.

Återkommande i intervjuer med personer som har fått en egen lägenhet genom Bostad först- verksamheter är betydelsen av att kunna bestämma över sitt sociala umgänge och att få möjligheten att stänga och låsa sin ytterdörr (Uhnoo 2016). Olika aspekter av rätten till en egen bostad brukar lyftas fram, att människor inte bara har rätt till en fysisk domän, någonstans att vara och sova, utan också en legal domän, som innebär juridiska rättigheter knutna till bostaden, och en social domän, som innebär kontroll över vilka som har tillträde till bostaden och som ger möjlighet till ett självvalt socialt liv (Pleace & Bretherton 2013: 61).

En av BODIL-deltagarna säger att den egna lägenheten har inneburit att ”jag har min dörrnyckel och kan dra igen och det är ingen som kommer och bankar”. I samband med resonemang om betydelsen av en egen bostad används också begreppet ontologisk trygghet, som handlar om att en egen långsiktig bostad ger individen en grundläggande existentiell känsla av trygghet, en känsla av förutsägbarhet och kontroll över sitt liv (Padgett 2007). En av de intervjuade BODIL-deltagarna tar upp betydelsen av en fysisk domän (”jag har någonstans att gå”) men även att ha något eget (”jag har mitt efternamn på min dörr”). De ger bilden av att den egna lägenheten blir en plats att återhämta sig på och finna lugn i.

Efter alla de här tidigare boendena så blir det ju, alltså helt underbart. Man kunde ju sitta hela första veckan och bara, ”ah, det här är mitt och det här har jag skapat för mig”. Det

¹⁹ Nilsson och Wadeskog (2008: 86) uppskattar samhällskostnaderna för en person med aktivt narkotikamissbruk till 1 652 761 kr/ år fördelat på kostnader för arbetsförmedlingen, försäkringskassan, kommunen, landstinget, rättsväsendet och övriga samhällsaktörer.

²⁰ Här hänvisar jag vidare till den utvärdering av hyresgästernas perspektiv på insatsen som är tänkt att genomföras av SDF AFH under 2017 i form av en brukarenkät (UIV).

var så mycket, och det är jätteskönt. Just det här när man kommer in och man stänger dörren och har sitt eget. Det blir som en borg här, det är mitt. Jag har inte haft det på många år.

En annan berättar att ett självständigt boende har påverkat hans psykiska hälsa: "jag har blivit relativt lugn på något vis [...] mer tillfreds med mig själv" och säger "nu kommer en klyscha men, som de säger, man kan gå in och stänga dörren efter sig och bara vara. Innan hade jag ju en tendens att bli neurotisk i perioder". En av de intervjuade beskriver livet som akut hemlös som en nedåtgående spiral och hur BODIL-projektet förändrade hans liv radikalt:

Det har varit mycket boenden och då har man ju aldrig mått bättre, och då har man ju tagit till alkoholen för att bedöva. Och [...] då har man åkt ut. Och så nästa boende och så går man där med sin väska och ryggsäck och man går aldrig vidare. Man går ner sig, sjunker längre och längre ner. Man ser ingen ljusning i någonting. Det gör jag ju nu.

För honom har projektet fört med sig att han har slutat missbruka alkohol:

Så hamnade jag här [i lägenheten]. Var jätteglad, överlycklig, trodde inte att det var sant. [...] Imorgon [över 12 månader] senare så har jag inte tagit en droppe. Helt otroligt [...] och det är bara tack vare BODIL. Att jag har något eget, att jag inte blir utkörd härifrån.

Han menar att BODIL-projektet räddade livet på honom ("jag hade nog inte levt idag om inte det här hade funnits"). Sammanfattningsvis innebär BODIL-projektet, i enlighet med målsättningen, en avsevärd ekonomisk besparing för socialtjänsten i SDF AFH men också en samhällsekonomisk besparing. Framför allt tyder intervjuerna med deltagare i BODIL, men också deltagare i BFG (Uhnoo 2016) och tidigare forskning om PFH, på att insatsen för med sig en human vinst för hyresgästerna, i form av minskat lidande och umbärande:

SM: Pathways to Housing handlar ju inte om den ekonomiska biten, det handlar ju om att utrota hemlöshet, om välbefinnandet för individen och att ändra tänket.

V. Utvärdering: Metodtrogenhet

Utvärderingen av tillhandahållande av insatsen och grad av metodtrogenhet handlar om att undersöka hur Pathways Housing first-modellen, som den är formulerad i Sam Tsemberis *Housing first manual* (Tsemberis 2010), har tagit form i den aktuella verksamheten, framför allt hur tillhandahållande av bostäder och stöd har sett ut. Det finns en stor heterogenitet avseende hur modellen Bostad först tillämpas i praktiken (Socialstyrelsen 2009:33; Hansen Löffstrand 2012; Stefanic m.fl. 2013; Johnsen & Teixeira 2010:8). Även om vissa modifieringar antas vara nödvändigt, eftersom länder och städer har skilda förutsättningar, lyfter forskare fram ett antal kriterier som de menar är grundläggande för modellen och som är det som skiljer PHF från tidigare använda arbetsätt (Tsemberis 2010:18; Pleace 2012; Stefanic m.fl. 2013).²¹

Knutagård & Kristiansen (2013:105) har utvärderat fyra svenska tillämpningar av Bostad först-modellen (Helsingborg, Karlstad, Malmö och Stockholm) och konstaterar att ingen av dem strikt följer PHF-modellens kriterier. I Göteborgs stad uttrycks en stolthet över att de två verksamheterna, BFG och BODIL, är mest metodtrogna i Sverige, enligt en enkätundersökning.

[Representant från SM] berättar att Lunds universitet gjort en kartläggning över pågående Bostad först-verksamheter i Sverige gällande metodtrogenhet och [att] de olika arbetsätten i Göteborg ligger i topp vad gäller metodtrogenhet! (ABS 151125).

Utvärderingen av Bostad först Göteborg visade att verksamhetens ambition att ”i möjligaste mån” vara metodtrogen PHF-modellen har gjort tydligt avtryck (Uhnöo 2016). Även om det inte har funnits en lika tydlig ambition att verksamheten ska vara metodtrogen har jag gjort en liknande analys av BODIL-projektet (se tabell 2). I dokument har det snarare beskrivits som att stödet är ”Bostad först-inspirerat”²² och att verksamheten ”har utgångspunkt i Bostad först” (Projektplan). Sektorschefen för IFO/FH på SDF Askim-Frölunda-Högsbo, som var initiativtagare, beskriver att projektet inte var tänkt att lika strikt följa PHF-metoden utan att vara mer ”Bostad först-light”. Verksamheten har varit utformad som ett tidsbegränsat projekt. Fördelarna med projektformen är att det kan skapa ett tillåtande och prövande klimat för de professionella, en slags handlingsfrihet. Det är dock tveksamt om den öppenhet som projektformen för med sig är fördelaktig ur metodtrogenhetshänseende.²³ Nedan diskuterar jag mer graden av metodtrogenhet vad gäller målgrupp, urval och faktiska projektdeltagare, bostäder och stöd.

²¹ Det finns även en europeisk guide för Bostad först (*Housing First Guide Europe*) där delvis andra kriterier lyfts fram: <http://housingfirstguide.eu/website/>.

²² <http://www.stadsmissionen.org/detta-gor-vi/boenden-med-stod/stod-och-tillsynsboende/> (nedladdat 2016-10-28).

²³ Enligt principen om livslångt stöd är det t.ex. problematiskt med bostad först-verksamheter som utformas som tidsbegränsade projekt. Det skapar osäkerhet om vad som händer med stödet till deltagarna efter projektets slut.

Metodtrogenhet: Målgrupp, urval och deltagare

Målgruppen för PHF är långvarigt bostadslösa med multipla problem i form av psykisk ohälsa och/eller alkohol- eller drogmissbruk (Tsemberis 2010). Det överensstämmer med den målgrupp som BFG har, nämligen bostadslösa i situation 1 (akut hemlöshet), enligt socialstyrelsens (2011a) definition²⁴. BODIL-projektets tilltänkta målgrupp är dock något bredare i och med att bostadslösa i situation 2 (institutionsvistelse eller kategoriboende) inkluderas:

Personer som saknar bostad enligt situation 1-2 som är aktuella inom IFO i Askim-Frölunda-Högsbo. Personerna ska vara aktuella för placering inom köpt boende. De ska vara motiverade för att ta emot boendestöd, bo i en lägenhet och för att förändra sin livssituation.²⁵

I och med en bredare målgrupp, med personer som inte kräver lika mycket stöd och som inte kommer direkt från akut hemlöshet avviker projektet från PHF-modellens tilltänkta målgrupp. Sektorschefen för IFO/FH motiverar valet att bredda målgruppen med att ”kategori två är mycket, mycket större. Där kanske vägen till en bostad, ett fungerande liv, skulle kunna vara snabbare”. Enligt styrgruppsmötesanteckningar har även en klient från situation 3 (långsiktiga boendelösningar) förekommit, men det har påtalats att ”önskvärt är att vi håller oss till nivå ett och två” (ABS 150604).

Hur går då urvalet av deltagare till projektet till? Vilka grindvakter i form av professionella måste en person passera för att bli hyresgäst i projektet? I projektet används inte egenremisser, det betyder att en klient hos socialtjänsten i SDF AFH som har hört talas om projektet inte själv kan lämna in en intresseanmälan, utan denne måste gå via sin socialsekreterare och få dennes medgivande. En mall för egenremiss har visserligen utarbetats men former för spridning till potentiellt intresserade har inte arbetats fram. 1:e socialsekreterare på vuxenheten och sektorschef på SDF AFH ser positivt på egenremisser. Fördelar med egenremiss antas vara att åtgärden blir ”viktigare för klienterna om de får fylla i själva”, vilket är bra eftersom insatsen bygger ”mycket på den enskildes egen motivation”. Eftersom egenremisser inte används i BODIL-projektet blir den första grindvakten, som bestämmer vilka som ska få möjlighet att ta del av insatsen, socialsekreterarna på vuxenheten:

1:e socialsekreterare vuxenheten: Det är ju vi som gör urval i vilka personer som ska få den här chansen. [...] Det är vi som ser vilka personer som vi bedömer har det behovet, som vi tror skulle klara det.

När det gäller att undersöka om potentiella deltagare är ”motiverade” att ”ta emot boendestöd”, ”bo i lägenhet” och ”förändra sin livssituation” handlar det, enligt 1:e socialsekreterare vuxenheten, om att ta reda på om personen vill ha en egen lägenhet.

²⁴ Se Bilaga 4 för en beskrivning av socialstyrelsens definition av hemlöshetssituationerna.

²⁵ <http://pivi.goteborg.se/bodil-ett-samverkans-projekt-med-grund-i-bostad-forst/> (hämtat 2016-10-04).

Det är ju något som vi ofta förutsätter att alla vill ha men det är ju inte alltid så, faktiskt. Så det är nummer ett, "vill du ha en egen lägenhet, betyder det mycket för dig?" Det är egentligen det enda kravet vi ställer. För vill de det, då kanske vi kan jobba för att de ska kunna bo i en egen lägenhet.

Socialtjänsten gör, enligt beskrivningarna, inte några ytterligare prövningar avseende motivation eller kvalifikation hos klienterna: "ingen remiss krävs, ingen individ prövas" (ABA 140924). 1:e socialsekreterare vuxenheten menar att de försöker vara "öppna för alla" men säger att de kan "vara lite försiktiga och lite rädda" eftersom det inte finns något ACT-team i BODIL-projektet. Tidigare forskning om Bostad först visar att det är svårt att förutse vilka personer som insatsen lämpar sig för och vilka stödbehov en individ kan komma att ha på längre sikt (Busch-Geeertsema 2001: 25; Tsemberis 2010). Liknande erfarenheter har gjorts i BODIL-projektet:

Sektorschef: Det var ju en del socialsekreterare som sa "herregud, jag trodde aldrig att han eller hon skulle fixa det". Och så gick det så himla bra. Men det kan också vara tvärtom, att man tycker att "det här kommer att gå som en dans", och sen så blir det jätte, jätte problem.

Sektorschefen menar att oförutsägbarheten gör att det krävs mod hos socialsekreterarna för att rekommendera personer till BODIL-projektet: "vi måste våga ge alla en chans". Det var inledningsvis svårt, men har förändrats efterhand som socialsekreterarna har erfärut att projektet över lag har fallit väl ut.

De klienter som rekommenderas som lämpliga deltagare av sina respektive socialsekreterare, ibland efter gemensamma diskussioner bland kollegor, skriver 1:e socialsekreterare upp på en intresselista. Det finns dock inte något strikt kösystem:

Det går inte att bedöma vem som ska stå först i kön, för saker och ting händer hela tiden med de här personerna. Rätt som det är så åker någon in på ett LVM, eller flyttar eller fängelsestraff, eller vad som helst. Då åker de ju ur kön.

Utifrån intresselistan över potentiella hyresgäster görs sedan ett urval: "där vi hela tiden måste göra en bedömning: vem ska få nästa chans?". Det sker i form av en kollektiv beslutsprocess där flera kollegor är inblandade, "annars kan det bli väldigt godtyckligt på något sätt" (1:e socialsekreterare vuxenheten). I urvalsprocessen ställs det krav "från alla håll" och "det är ett pussel att få in personer", menar hon. En aspekt som påverkar urvalet är den ekonomiska: "uppifrån får man ju till sig att, 'ta gärna personer som kostar väldigt mycket pengar'", som "man har beviljat åtskilliga typer av boenden och kanske behandlingshem". Det betyder att de som väljs ut i praktiken ofta är något äldre (även om åldersgränsen är 18 år), som har hunnit bli föremål för många kostnadskrävande insatser: "man har provat allt möjligt".

Även bostadsbolagen påverkar det slutgiltiga urvalet av personer från intresselistan. De har interna uthyrningsregler som bestämmer vad som krävs för att en person ska kunna ta över förstahandskontraktet. Ansvaret för att undersöka vilka hyresgäster som kan vara aktuella har överlåtits till FK i och med att de är förstahandshyresgäster:

När individen valts ut (innan SM kontaktas) skickar AFH uppgifter inkl namn och personnummer så att fastighetskontoret kan undersöka om det finns några hinder hos något bostadsbolag (tidigare hyresskulder, störningar eller vräkning) – i så fall blir det bolaget ej aktuellt för inflytt. (ABA 140924).

Det betyder att också bostadsbolagen – med hjälp av FK – utgör grindvakter till projektet. Syftet med kontrollen är att undvika lägenhetserbjudanden där hyresgästen i förlängningen inte kan erbjudas ett eget avtal (förstahandskontrakt). Till skillnad från i BFG krävs det inget samtycke från den potentiella hyresgästen innan kontrollen genomförs av FK (jmf Uhnö 2016). När i urvalsprocessen kontrollen görs i BODIL-projektet är också oklart men det framstår som att kontrollen görs tidigt, redan i samband med att klienter skrivs upp på intresselistan och därmed redan innan två specifika lägenheter är aktuella för visning. Det betyder i så fall att kontrollen görs hos samtliga fyra bostadsbolag och inte endast hos de två bolag vars lägenheter är aktuella för visning. Ur ett integritetsperspektiv är det problematiskt om kontroller genomförs utan samtycke och utan att det är befogat.

Förutom att det är oklart när i processen denna kontroll genomförs är det otydligt vilken typ av information som efterfrågas av FK när de kontaktar bostadsbolagen, om de endast efterfrågar information om tidigare hyresskulder eller även tidigare störningar och uppsägningar. Utifrån intervjuer med personal från bostadsbolagen verkar en dylik kontroll heller inte alltid genomföras. Utöver denna kontroll krävs det, till skillnad från när det gäller kommunala kontrakt, inga krav på referenser eller uppvisade kvalifikationer vad gäller tidigare boendeerfarenheter för att en person ska få flytta in i en lägenhet.

När det finns två lägenheter tillgängliga och socialtjänsten har valt ut en potentiell hyresgäst som är kontrollerad och ”godkänd”, hos alla fyra eller endast de två aktuella bostadsbolagen, kontaktas SM. Ett möte arrangeras då där representanter från SM, vuxenheten och försörjningsstöd deltar:

1:e socialsekreterare vuxenheten: För att prata om, ”okej, nu har du fått en möjlighet att välja mellan två lägenheter. Hur ser du på det? hur gör vi?” Kostnader. Sen brukar stadsmissionen ta över det praktiska med att titta på lägenheterna.

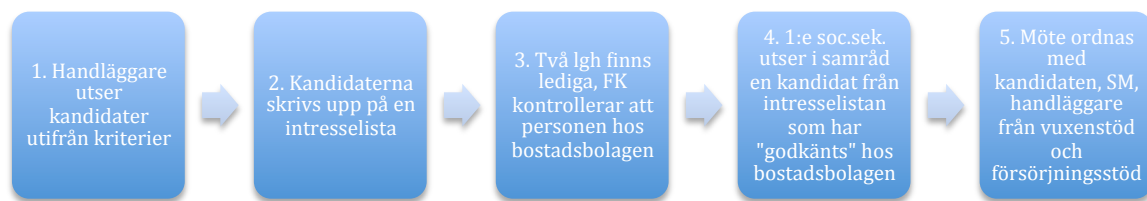
Det betonas att det är viktigt att socialsekreterarna från försörjningsstöd är med på det inledande mötet: ”för annars blir det här med hemutrustningen och flyttkostnaden segt” (1:e socialsekreterare försörjningsstöd). En blankett används vid det första inskrivningssamtalet, som undertecknas av handläggare och klient. Syftet är enligt projektledaren att ”deltagaren ska känna att det är något slags samtycke men också att säkerställa att personen har tagit emot informationen om projektet och om de krav som ställs”.

Projektledaren: Överlag har jag förstått att [...] det är först när man möter stadsmissionen som man känner att ”det här vill jag verkligen, det här tror jag på”. För att stadsmissionen många gånger var väldigt duktiga på att förmedla en känsla av att ”du kommer att fixa detta”.

Stadsmissionen kommer sålunda in sent i inflyttningsprocessen och är inte delaktiga i urvalet av hyresgäster. De verkar därmed inte ha fungerat som grindvakter till projektet. De

intervjuade från AFH återkommer till att SM aldrig har nekat att ge stöd till någon av de personer, som socialtjänsten har valt ut: "de har aldrig sagt nej till någon" (Projektledaren). Samordnaren från SM säger dock att de gärna skulle vilja ha större inflytande under urvalsprocessen eftersom "det är vi som ska jobba med stödet" men förstår att det kan vara problematiskt ("då är man ju inne och nosar på deras område"), t.ex. på grund av sekretessregler.

Processen, från när hyresgäster väljs ut till att de åker på lägenhetsvisningar, ser sammanfattningsvis ut på följande sätt:



Figur 2. Urvalsprocessen

Analysen visar att det finns en spänning i projektet mellan en inkluderande grundprincip (inga kvalifikationer krävs och "alla kan bo med rätt stöd", ABA 140924) och exkluderande urvalsmekanismer (selektion utifrån kriterier och uppgiftskontroll hos bostadsbolag). De personer som exkluderas från deltagande i BODIL-projektet borde enligt ovanstående analys av urvalsprocessen vara: de personer som anses behöva för mycket stöd (ett ACT-team), som tillhör situation 3, inte är aktuella för köpt boende, inte anses vara motiverade (inte "vill" bo i egen lägenhet), inte har belastat socialtjänsten så mycket ekonomiskt eller inte blir "godkända" efter FK:s kontroll hos bostadsbolagen. Grindvakter i rekryteringsprocessen till BODIL-projektet är socialsekreterarna på vuxenheten och bostadsbolagen, med hjälp av FK. I realiteten skulle även SM kunna agera grindvakt till projektet, men de har enligt de intervjuade hittills inte nekat att ge någon av de av socialtjänsten rekommenderade personerna stöd.²⁶

Vilka är då BODIL-deltagare i realiteten? Enligt skriftliga uppgifter från 1:e socialsekreterare för vuxenstöd på SDF AFH, som är en nyckelperson i urvalsprocessen, har 49 personer "blivit 'kollade' av FK"²⁷ då de har varit aktuella för projektet". Av de 49 personerna, som samtliga har varit uppskrivna på intresselistan, har ungefär hälften (24 personer) blivit "erbjudna en lägenhet" och ungefär en tredjedel (15 personer) var inte längre aktuella som deltagare i BODIL-projektet. Tio personer var vid projektslut fortfarande aktuella och stod uppskrivna på intresselistan. Det går inte att avgöra hur lång väntetiden för projektet är, menar hon, "för

²⁶ Däremot har de i ett fall varit tveksamma till att låta en person flytta i en andra lägenhet (omflyttning). Jag återkommer till det.

²⁷ Vilket indikerar på att de hade blivit kontrollerade hos samtliga fyra bostadsbolag innan det var aktuellt med visning av två lägenheter.

personerna åker in och ut ur kön”, men en person som hade stått på intresselistan i ca 10 månader skulle vid tiden för utvärderingen bli erbjuden att titta på två lägenheter.

Av de 24 som hade blivit erbjudna en lägenhet (varav 21 hade flyttat in när projektet avslutades) var 14 män (58 %), födda mellan 1960-1990, och 10 kvinnor (42 %), födda mellan 1967-1987. I en tidigare gjord beräkning av åldersfördelningen, gjord av projektledaren (enligt ppt), var något över hälften födda på 1970-talet, en fjärdedel på 1960-talet och en fjärdedel på 1980-talet.

Intentionen är att deltagarna inte ska ha ett lika omfattande stödbehov som i BFG (eftersom det inte finns ett ACT-team i BODIL-projektet): ”samtidigt är det ju personer som ofta har ett omfattande missbruk, som inte riktigt klarar av den traditionella boendekedjan” och “alla deltagare [har] missbruksproblem förutom en person” och ”minst åtta har uttalade psykiska besvär (psykiatriska diagnoser och/eller uppenbara psykiska funktionshinder)” (1:e socialsekreterare vuxenheten). Projektledaren säger att ”det finns väl någon som inte har en psykisk problematik, och någon som inte har en missbruksproblematik, men ofta är det ju bägge”.

1:e socialsekreterare vuxenheten anger också att ”alla personer är hemlösa och har varit så under lång tid. Generellt sätt kan man säga att ju äldre, desto längre”. Det överensstämmer med de tre intervjuade deltagarnas bild som berättar att de innan BODIL-projektet hade varit bostadslösa under lång tid, i längre perioder som akut hemlösa. För samtliga var det länge sedan de hade ett eget förstahandskontrakt, i ett fall 20 år. De har bott på en mängd olika boenden, som i många fall har varit tillfälliga: ”helt plötsligt så har man gjort den här boendekarusellen och bott på vartenda ställe som finns. Det slutade med att jag kunde ändra boendet själv med telefon”.

Metodtrogenhet: Bostäderna och boendet

I följande avsnitt presenterar jag en analys av graden av metodtrogenhet avseende organisering av bostäder och boende i BODIL-projektet. Jag tar upp det som har fungerat i projektet, de dilemman som en tillämpning av Bostads först-modellen i ett svensk eller göteborgskt sammanhang medför och vad som framstår som utmaningar.

Kontraktform och övertagande av kontrakt

I BODIL-projektet används andrahandsavtal. FK upprättar ett förstahandsavtal med bostadsbolaget och deltagarna i BODIL erbjuds ett andrahandskontrakt. Efter 18 månader inleds en process för övertagande av hyreskontraktet.²⁸ Dessa avtal innebär att hyresgästen inte har besittningsrätt och att uppsägningstiden endast är på två veckor. Det medför lägre risker för bostadsbolagen:

Bovärd: Behöver vi bli av med dem av någon anledning, då är det ju snabb utflyttning. [...] Det är ju inte som en vanlig person som har ett förstahandsavtal, för det är ju mycket svårare att bli av med, även om det är störningar och hyresförluster.

En grundtanke i PHF är att lägenheten ska upplevas permanent, som ett hem där personen kan slå sig till ro och planera för en framtid. Det är viktigt att de 18-månaderna med andrahandsavtal inte presenteras för hyresgästerna som en ”prövotid”, eftersom det riskerar att förknippas med boendetrappan. Det kan få deltagaren att känna att lägenheten inte är hans, vilket kan göra att personen upplever sig som mindre ansvarig och i lägre grad motiverad att följa hyreslagen. Lägenheten bör istället presenteras som hyresgästens egen så länge hen följer hyreslagen, precis som är fallet för andra hyresgäster. Detaljerna är viktiga, det handlar om förtroende och att signalera höga förväntningar och tilltro till att de klarar av att bo precis som alla andra. Ur det hänseendet hade ett förstahandskontrakt varit att föredra.

En av de intervjuade deltagarna beskriver att det har betytt ”massor” att få en egen lägenhet och att ”det var som att få en guldbiljett”. Han beskriver hur han mest skrattade när han skrev kontrakt (”det kändes rätt stort ändå”) och jämför med hur hans liv annars hade sett ut:

Jag hade aldrig fått den här chansen annars. Med tanke på allt... De hade placerat mig på ett [specifikt boende] eller någonting. Den resan har jag gått igenom en gång innan och det är ingenting jag tänker göra en gång till, det var det värsta jag varit med om.

En annan av de intervjuade deltagarna beskriver det som ”helt överkligt” att skriva på kontraktet hos FK och berättar hur det kändes efteråt:

²⁸ ”Avtalen och förvaltning av dessa ansluter i all väsentlighet till vad som gäller för kommunala kontrakt” (Projektplan s. 7). För information om kommunala kontrakt se: <http://www.boendeportalen.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/boendeportal/dalis2.nsf/vyPublicerade/78C9BEC7E9679DC6C12577ED00301CDA?OpenDocument>

Jag kom inte ens utanför dörren så ringde jag till mamma. [...] Jag var som ett barn igen, på mitt första barnkalas. [skrattar] Det var bara ballongerna som fattades. [...] Det har man gjort innan också men det har inte varit kontrakt innan, det har varit så där, ”här sköter du dig och här är regler”. Sådana här papper som man skriver på hos socialtjänsten. Men [...] det var mitt alltihopa, ”åh, herregud”. Det var helt otroligt. Jag var glad, det bubblade i kroppen. Skithäftigt.

Han såg det som hans ”sista chans” i livet att få ett förstahandskontrakt, eftersom han innan hade levt ett liv där han flyttade mellan boenden, utan att se någon väg ut ur situationen. Lägenheten har känts som hans egen ”från första början”, trots andrahandskontraktet, säger han, ”eftersom man har fått tapeter och man har fått välja. Den var tom och jag har fått bygga upp allting”.²⁹ Han upplever det som motiverande att det är möjligt att ta över kontraktet: ”man får den här moroten att kunna stanna kvar, att utveckla sig. Eftersom jag vet att jag får stanna här om jag sköter mig”. Även om han tonar ner den praktiska betydelsen av kontraktsform framställs förstahandskontraktet som symboliskt viktigt:

Jag kan gärna stå på BODIL hela livet. [...] Det viktiga det är att jag känner att det här är mitt hem och jag har byggt upp det här. Sen skiter jag i papper. Samtidigt är det ju gött... jag ska ju rama in det [förstahandskontraktet] och ha en spotlight som lyser ner på kontraktet. Spela musik varje gång någon går förbi. [...] En riktig sådan där fanfar.

Enligt Tsemberis (2010) är det inte ovanligt att andrahandskontrakt används i Bostad först-verksamheter, men det är viktigt att hyresgästen på sikt har möjlighet att ta över hyresavtalet. En målsättning med BODIL-projektet var att, i enlighet med Göteborgs stads hemlöshetsplan, ”öka användandet av stabila långsiktiga lägenhetsboenden som leder till eget boende” (Projektplan). I BODIL-projektet är regeln att en process för övertagande av förstahandskontrakt *påbörjas* efter 18 månader:

När 18 månader har passerat signalerar fastighetskontorets system, först gör de en bedömning av situationen (hyresavtal, störningar) därefter involveras Fastighetsägaren och en gemensam besiktning genomförs. (ABA 160824)

Målsättningen för projektet var att 80 % av deltagande hyresgäster skulle ha fått ett eget avtal efter 24 månader.³⁰ I september 2016, hade ingen av deltagarna i BODIL tagit över kontraktet, vilket delvis beror på att endast en hyresgäst hade bott över 18 månader (se Diagram 1).³¹ Det betyder att det ännu inte går att bedöma om målsättningen kommer att infrias.

Eftersom frågan om övertagande av förstahandskontrakt är ytterst angelägen för deltagarna är enighet och tydlighet av stor vikt gällande hur processen går till, hur lång tid det förväntas ta

²⁹ Det tydliggör också betydelsen av att få möblera lägenheten som man vill, att inte behöva flytta in i en färdigmöblerad lägenhet.

³⁰ Det kan jämföras med Bostad först Göteborg som inte har någon uttalad målsättning i verksamhetens uppdragsbeskrivning vad gäller övertagande av förstahandskontrakt (Uhnoo 2016).

³¹ I BFG hade endast två personer tagit över kontraktet när verksamheten utvärderades (Uhnoo 2016).

efter att 18 månader har gått innan avtalet kan tas över och vilka regler som gäller.³² Det framgår tydligt av olika dokument att reglerna för kommunala kontrakt gäller även i BODIL-projektet. Det skulle betyda att tiden förlängs i enlighet med en checklista som FK har, där exempelvis hyresförseningar (längd och hur många tillfällen), motsvarar en viss förlängning av andrahandsavtalet fram till att framställan om överlåtelse kan göras. Enligt reglerna för kommunala kontrakt finns det inte någon gräns för hur länge en person kan inneha ett kommunalt kontrakt – det vill säga i hur lång tid ett andrahandskontrakt kan förlängas. Även om det enligt FK har varit bestämt från första början av projektet att FK:s rådande rutiner och regler ska gälla tycks det inte ha kommunicerats tillräckligt tydligt till samtliga samarbetsparter i projektet.

Relativt sent i arbets- och styrgruppen diskuterades nämligen frågan om vad som skulle hända om en BODIL-deltagare efter 18-månader *inte* bedömdes kunna ta över förstahandskontraktet. På ett arbetsgruppsmöte ställdes frågan om ”hen ska lämna [lägenheten] eller förlängs prövotiden?” (ABA 160419). På ett styrgruppsmöte fastställdes följande:

Styrgruppen anser att om någon/några deltagare inte får ta över kontraktet när prövotiden³³ är slut så förlängs prövotiden (precis som för de kommunala kontrakten) - detta förutsatt att det inte redan är avgjort att personen pga. störningar eller liknande inte kommer att bli aktuell för övertagande. (ABA 160523).

Ovanstående två formuleringar är svårtydda men om det innebär att en hyresgäst skulle få flytta ut efter 18 månader (efter ”prövotiden”), trots att det inte tidigare har funnits tillräcklig grund för uppsägning, skulle det vara anmärkningsvärt. Det fungerar dock inte så, enligt FK. Om en person orsakar en allvarlig störning får denne ta emot en anmodan om att vidta rättelse, och tiden med andrahandskontrakt förlängs med ett år. Om personen fortsätter att störa leder det till uppsägning.

Otydligheten gällande övertagande av kontrakt märks också i intervjuer med personalen från SM som menar att även om FK fattar beslut om övertagande kan de troligen påverka övertagandeprocessen om de ser att ”någon har ett stort stödbehov och kanske inte är redo än”. Att stödbehov tas upp som en komponent som påverkar övertagandet av kontrakt tyder på en missuppfattning av PHF-modellen. Om separationen mellan stöd och bostad upprätthålls, som PHF-modellen förespråkar, ska uppfattat stödbehov – behöver och vill personen fortfarande ta emot stöd? – en aspekt som inte påverkas av eller påverkar frågor som rör boendet – har personen följt hyreslagens regler och kan ta över kontraktet?

Eftersom frågan om övertagande av förstahandskontrakt är av mycket stor vikt för hyresgästerna – och en viktig målsättning för verksamheten – anser jag att samtliga berörda behöver vara mer insatta i vilka regler som gäller för att hyresgästerna ska få korrekt

³² Innan projektstart diskuterade styrgruppen vad som skulle hända om hyresgästen fick nya skulder, som inte handlade om hyresskulder, under boendetiden, och om undantag skulle göras för det bolag som ”i sina riktlinjer att skulder över en viss nivå hindrar från eget kontrakt”(ABS 140828). Det beslutades, enligt intervju med FK, att nya skulder inte skulle vara ett hinder för övertagande av kontrakt (inte heller hos det aktuella bostadsbolaget) eftersom det är komplicerat att undersöka om det rör sig om nya skulder eller snarare gamla skulder som aktualiseras när en person blir skriven på en fast adress etc.

³³ Notera användningen av begreppet ”prövotid”.

information. Övertagandeprocessen bör också prioriteras än mer i BODIL-verksamheten. Vad kan olika involverade aktörer göra för att öka andelen deltagare som får ta över kontrakten? Vilka aktörer kan driva frågan? Vid tiden för utvärderingarna av BFG och BODIL-projektet hade sammanlagt två hyresgäster i stadens två Bostad först-verksamheter tagit över sina kontrakt. Det är viktigt att följa utvecklingen framöver. I BFG har flertalet hyresgäster, som inte har nått överlåtelse trots 18 månaders boende med andrahandsavtal, en eller flera försenade hyresbetalningar. Om det är fallet även i BODIL-projektet är det särskilt viktigt att ge stöd vid hyresinbetalningar. Där har handläggarna på försörjningsstöd, men även boendesassistenterna på SM en viktig roll. Det är också viktigt att de personer på FK som arbetar med frågan, som i dagsläget har en hög arbetsbelastning, får förutsättningar att hantera övertagandeprocessen snabbt, så att inte handläggningstiden blir utdragen. En tidsram för hur lång tid övertagandeprocessen får ta bör arbetas fram.

Inflyttningar och lägenhetstilldelning

När projektet startade 2014 var målsättningen tio inflyttade per år, det vill säga tjugo inflyttade när projektet avslutades 2016. Senare utökades det till 25 lägenheter, på initiativ av sektorschefen på AFH:

Representanterna från bostadsbolagen är öppna för förslaget, men kan inte ta beslut vid sittande bord. [Representanten] från fastighetskontoret tar frågan vidare för de tre kommunala bolagens räkning. (ABS 151125).

Anskaffning av lägenheter till projektet sker inom ramen för Samarbetsavtalet³⁴, men det framgår inte hur, var och av vem beslut fattas om hur många lägenheter som skall tilldelas specifikt till BODIL-projektet. Det är heller inte tydligt hur beslut om fördelning av lägenhetsleverenser mellan de fyra bostadsbolagen fattas. Det är en återkommande fråga på styrgruppsmötena och där det inte sällan konstateras att det inte är beslutat:

Vilket kommunalt bolag som tillför en extra lägenhet utifrån att ambitionen höjts från 20 till 25 är inte klart. Vi har heller inte bestämt vem som tillför objekt 26 för att även den sista deltagaren ska kunna välja mellan två objekt. (ABS 160427).

Det tycks ta relativt lång tid att komma igång med Bostad först-verksamheter. Liksom i BFG var inflyttningstakten inledningsvis långsammare än planerat (Uhnoo 2016). Intentionen var att sex personer skulle flytta in under projektets första månad, i september 2014 (ABS 140605) men i början av 2015 hade endast en hyresgäst flyttat in. Ytterligare två hade skrivit på kontrakt (ABA 150121). Personalen från SM hade räknat med att den första hyresgästen skulle flytta in betydligt snabbare:

³⁴ "Grunden för arbetet med kommunala kontrakt är ett samarbetsavtal mellan stadsdelarna, fastighetsnämnden och bostadsmarknadens parter i Göteborg. Avtalet reglerar tillgången till lägenheter och förutsättningarna för att få en bostad på detta sätt" (fastighetskontorets hemsida, hämtat 2016-05-20).

Vi [...] trodde ju att första september, ”när kommer hyresgästerna, när ska vi träffa arbetsgruppen ute i Frölunda-Askim-Högsbo, handläggarna, när ska vi presentera oss?” Men [...] det blev inte den anstormning som vi trodde.

I både BFG och BODIL har det visat sig att många personer som erbjuds insatsen Bostad först är ambivalenta. Det kan finnas en oro över att misslyckas och det tar tid att vänja sig vid tanken att bo självständigt. En av de intervjuade började gråta när socialsekreteraren erbjöd honom en lägenhet:

För jag ville inte ha någon lägenhet just då [...] blev bara sjukare av bara tanken. Så först sa jag nej. Hen [socialsekreteraren] sa, ”du behöver inte stressa, det tar [lite tid] så vi hinner ordna upp ditt liv”.

Ett krävande motivationsarbete, en ovana vid arbetssättet och en bristande tilltro hos socialsekreterarna till att personerna ”klarar av ett självständigt boende”, tas upp som orsaker till en långsam inflyttningstakt: ”vi behöver jobba på att [...] våga tro på att våra klienter kan klara ett självständigt boende” (ABA 150121). Under 2015 ökade inflyttningstakten i projektet och när det avslutades i september 2016 hade 21 personer flyttat in. Under projektets sista år var problemet det motsatta mot hur det såg ut inledningsvis: ”vi har många klienter på kö, men endast två lediga lägenheter” (ABA 160215). Det rådde ett underskott på lägenheter medan det tidigare hade funnits tillgängliga lägenheter men för få inflyttningssklara personer. Att synkronisera de två processerna – lägenhetstillströmning och det förberedande arbetet med deltagarna – är en av utmaningarna för Bostad först-verksamheter (se även Uhnoo 2016).

Lägenheterna: Hyresnivå, standard, storlek, skick och område

När utvärderingen färdigställdes i december 2016 hade totalt 20 lägenheter använts i projektet. Målsättningen var då att 25 lägenheter skulle nyttjas av BODIL-deltagare i slutet av februari 2017. En lägenhet som frivilligt sades upp har återanvänts av en annan deltagare. Samtliga lägenheter ligger, i enlighet med PHF-modellen, insprängda i det ordinarie lägenhetsbeståndet, i vanliga hyreshus, och målsättningen i projektet har varit att det inte ska vara mer än 10-15% ”specialkontrakt” i en fastighet (Projektplan). Det rör sig om mindre lägenheter, ett eller två rum med kök eller kokvrå (i genomsnitt 47 m²), med en månadshyra som inte överskrider gränsen för försörjningsstöd (5 500 kr). Genomsnittshyran för de 20 lägenheter som har använts i projektet har varit 4575 kr, enligt underlag från FK.

Samtliga lägenheter ligger i stadsdelen Askim-Frölunda-Högsbo i Göteborgs stad. En utmaning, som har tagits upp av bostadsbolagen, har varit att hitta lediga och tillräckligt billiga lägenheter i det begränsade geografiska område som projektet verkar inom. Andra krav/önskemål är att det inte ska vara lägenheter i samma fastighet och att de, om möjligt, inte ska ligga på bottenvåningen (ABA 140924). Lägenheter på bottenvåningen upplevs nämligen som mer otrygga och tenderar att väljas bort.

En av boendeassistenterna menar att ”det har varit jättefina lägenheterna, en del nyrenoverade” och även de tre intervjuade hyresgästerna uppger att de är mycket nöjda med

skicket. I styrgruppen fastställdes regler för renoveringar och för tillval som innebär hyreshöjningar.

Renoveringsbehov omhändertas på samma sätt som för övriga kommunala kontrakt. Tillval under 100/mån kan godkännas [av FK] under projektperioden i övrigt kommer ej trängande tillval sannolikt inte gå igenom. (ABS 140828)³⁵

Ett av bolagen renoverar inte de lägenheter som ska lämnas till BODIL-projektet, som de gör med andra lägenheter. Det motiveras med att renoveringar skulle innebära för höga hyreshöjningar och att lägenheterna då inte längre hade kunnat användas i projektet.

Lägenhetsval och tomgång

Deltagarna i projektet har getts möjlighet att välja mellan två lägenheter. Principen om lägenhetsval har ifrågasatts i arbets- och styrgrupp. Det har hävdats att valmöjligheten – som medför att lägenheter står tomma i och med att två lägenheter tas i anspråk under valprocessen – ger upphov till onödiga kostnader för stadsdelen AFH, som får betala hyra för tomma lägenheter. Ur socialtjänstens perspektiv är det dock en marginell kostnad, jämfört med vad köpt boende för den aktuella målgruppen kostar (se under kostnadseffektivitet). Den totala kostnaden för tomgångshyror under projekttiden var, enligt underlag från SDF AFH, 162 000 kr.

Ett annat argument mot valprincipen är att det försvårar och drar ut på inflyttningsprocessen (jmf Uhnoo 2016) och leder till att lägenheter, som upplevs som mindre attraktiva, väljs bort och riskerar att stå tomma under en längre period. Tomma lägenheter uppfattas som problematiskt av bostadsbolagen eftersom det råder stor bostadsbrist i Göteborg. De menar att det inte ser bra ut för bostadsbolagen och leder till att bovärdar och uthyrare får mycket frågor och ”påtryckningar” från grannar:

Uthyrare: Våra hyresgäster runtomkring, de vet att det är bostadsbrist och de undrar “hur kan ni ha en lägenhet som står tom?” “Är det vi som får betala den hyran”? Och vi säger att “den är uthyrd”, “men varför flyttar ingen in”? De har stenkoll och den som bor på tredje vången vill flytta ner och byta. Sen får den ju en dålig stämpel för då förstår de ju att det är någonting.

I citatet tas ett annat argument upp, nämligen att tomma lägenheter blir ”märkta” eller ”stämplade”. Ett återkommande antagande är att grannar uppfattar tomma lägenheter som på något sätt avvikande. Det förmodas försvåra för BODIL-deltagarna att smälta in och bemötas som vanliga hyresgäster: ”Risk finns att deltagare i detta projekt inte får goda förutsättningar för normalisering om lägenheten stått tom under en lång period” (ABS 150311). Projektledaren tror att det kan undvikas om bostadsbolagens anställda agerar annorlunda:

³⁵ En av de intervjuade hyresgästerna är dock missnöjd över att alla andra i trappuppgången har fått säkerhetsdörrar insatta “men jag har den gamla dörren. Det är osäkert.” Att han nekades detta är olyckligt, eftersom målgruppen för BODIL är särskilt utsatt.

Det kan väl vara läget i mer fancy områden också, att en lägenhet står tom, om man renoverar eller är utomlands eller någonting, men här lyckas vi ändå inte. Jag har sagt "Men säg att den är uthyrd, men av olika anledningar har personen inte flyttat in än" Man skulle kunna säga någonting som gör att det inte bli något bekymmer. Men varken bovärd eller uthyrare finner väl sig, och på något sätt förmedlar man väl något mellan raderna att här är speciella omständigheter.

Ytterligare ett argument emot valmöjligheten är att det upplevs som orättvist, att det innebär en särbehandling av BODIL- deltagarna eftersom andra hyresgäster inte ges den möjligheten: "Det rimmar illa med hur det ser ut i den övriga staden" menar en uthyrare, "folk får ju inte välja mellan två lägenheter det är vi ju stenhårda med för alla som söker på Boplats eller i vår interna kö". De tomma lägenheterna är provocerande för vissa:

Bovärd: Vi har haft lägenheter [i projektet] som har stått tom *i flera månader*. Till exempel det var en etta som ingen ville ha och det är ju lite märkligt när man är hemlös. Den stod tom i många, många månader, som Göteborgs kommun då fick betala.

Bakom dylika invändningar finns föreställningar om målgruppen för projektet och om rättvisa och otacksamhet: Hur kan en akut hemlös person tacka nej till en lägenhet? Hur kan lägenheter få stå tomma när människor, som till skillnad från målgruppen, har skött sig inte har någonstans att bo?

Trots ifrågasättande av valprincipen enades styrgruppen om att den skulle kvarstå under hela projektiden (ABS 160427), eftersom det är en viktig del av PHF-modellen och eftersom det enligt tidigare forskning ökar förutsättningarna för kvarboende (Tsemberis 2010). Personalen på SM menar att valmöjligheten är "exklusiv" och att det leder till ökat ansvarskännande hos deltagarna:

SM: Det kanske är första gången de har valt i hela sitt liv. Det är ju otroligt. Det är ju ändå ett ansvar de tar i det att "jag får välja".

SM: Det är viktigt för den personen att själv vara med och att ha tagit ett beslut att "det är faktiskt jag som har valt den här, det är ingen annan som har valt den åt mig", men också för att kunna nå sitt mål. Att det inte är så att "ta den här och var nöjd, det är det här du får, tackar du nej så har du inget boende".

Valmöjligheten leder till en känsla av självbestämmande, av att kunna påverka förutsättningarna för sitt boende. Skillnaden mot tidigare erfarenheter av socialtjänstens placeringar tydliggör betydelsen av att tillfrågas och ges möjlighet att välja: "innan har det bara varit att 'ta det här eller lägg dig under någon bro någonstans och sov, eller gör vad du vill'". En berättar om hur det var att bli "inkastad" på ett boende och samtidigt hotad med att bli utkastad: "Det har varit förvaring bara; 'varsågod och sitt här och fan om du blåser positivt, minsta promille, mer en 0,0 så är det bara adjö'".

Deltagarnas erfarenheter av att välja lägenhet kan sammanfattas som en form av *positiv chock* som får dem att omvärdera synen på sig själva (sitt eget värde och existensberättigande) men också synen på omvärlden (som visar tillit och välvillighet):

Det höjer ju ens självförtroende. Det visar att folk börjar lita på en igen och att folk vill mig väl helt plötsligt, "vilken vill du ha"? Det ökar ju ens eget mående, det gör det absolut. [...] Sen när man ringer [hyresvärden] och man får tapeter och "herregud". Folk börjar helt plötsligt att ge mig grejer överallt... [...] När man har levt så många år och fallit så långt [...] och så helt plötsligt börjar man få det här, "vad fan jag finns ju helt plötsligt, oj". Folk ler mot mig och frågar och är positiva.

En berättar att han och hans inneboende fick övertalas av personalen innan de gick med på att titta på två lägenheter:

Det var ju nästan mer än vad man har råd att begära på något sätt [att få välja]. I den sitsen som vi satt [...] Så vi blev förvånade och vi bara: "vi tar vad som helst, vi tar vad som helst". Bara någon av oss får något som kunde bli vårt eget. [...] Men de [SM] propsade ju på att vi skulle kolla på båda [lägenheterna].

Ett förslag i arbetsgruppen har varit att i de fall där en deltagare än nöjd efter första erbjudandet endast erbjuda en lägenhet – "för att öka smidigheten i förmedlingen av lägenheter" (ABA 160215). Projektledaren har dock försvarat principen. Hon beskriver ett samtal med en deltagare om hur det kändes att välja den finaste av två lägenheter. Efter att ha tittat på en lägenhet hade personen bestämt sig men boendeassistenten insisterade att hen skulle titta även på den andra, som visade sig vara "mycket större, mycket fräschare". Då sa hen att "jag väljer den första lägenheten, för jag är inte värd den här. Jag har inte förtjänat den". Projektledaren menar att det illustrerar deltagarnas förväntningar när de går in i projektet och hur svårt det kan vara att förstå och ta emot möjligheten att få välja, utifrån hur de ser på sitt eget värde. Omställningen från akut hemlöshet till att bo i egen lägenhet är krävande och mycket känsloladdad (se Uhnoo 2016). Det kan yttra sig i skuld känslor:

Deltagare: Man var så långt nere där så man kunde inte klappa sig själv på axeln. Utan man sparkade ju hela tiden på sig själv "det här var inte jag värd", fast man var överlycklig samtidigt [över att ha en lägenhet].

Han berättar att han brottades med dåligt samvete: "Här kommer jag och har ställt till det och varit den värsta a-lagaren. [...] Ska jag få en lägenhet? Min son får ju inte ens en lägenhet som är skötsam och har arbete och grejer".

Valmöjligheten har sålunda en symbolisk betydelse – det signalerar till deltagarna att en bostad är en rättighet, den säger något om deras värde och om omvärldens inställning – men valet har också en tydlig praktisk dimension (se även Uhnoo 2016). Valet kan exempelvis baseras på geografiskt läge:

SM: Man kanske har bött i närheten tidigare, man vet att det är lite stökigt, och då kanske man väljer den som ligger i ett lite lugnare område, för att man vet att det finns risker att inte kunna jobba med sitt missbruk.

Eftersom deltagarna i BFG betonar betydelsen av att kunna välja stadsdel i Göteborgs stad, både att välja bort och att aktivt kunna söka sig till specifika stadsdelar (se Uhnoo 2016), skulle ett lokalt bostad först-projekt, där valmöjligheten är geografiskt avgränsat till SDF

AFH, kunna vara negativt. Det skulle kunna försämra förutsättningarna för kvarboende. Projektledaren uppger dock att deltagarna i BODIL inte har uttryckt önskemål om att få lämna stadsdelen, trots att personalen inom BFG hade varnat för att så kunde bli fallet. Hon tror att det kan ha med förväntningar att göra ”de är tacksamma över att ha en lägenhet” och menar att det är möjligt att de skulle välja andra stadsdelar om det var möjligt ”men vi har inte initierat det”. Inte heller 1:e socialsekreterare på vuxenheten tar upp den lokala avgränsningen som ett bekymmer: ”ingen har sagt ’nej det går inte, jag kan inte bo där’, de är väl hemmakära istället”. Samordnaren från SM tror att det kan bero på att stadsdelen trots allt är relativt stor: ”det är långt ifrån Axel Dahlströms torg till Askim”.³⁶

Problemet med tomma lägenheter var som störst inledningsvis, när inflyttningarna tog relativt lång tid. I april 2015, då projektet hade pågått i sju månader, var tomgången ”i snitt två månader per lägenhet” (ABA 150429). Det togs upp som ett problem i styrgruppen: ”Frågan ställs till AFH huruvida man kan höja tempot gällande inflyttningen i lägenheterna och minska tomgången” (ABS 150311). En arbetsgrupp tillsattes som i huvudsak kom fram till att SM kunde arbeta med flera deltagare samtidigt under valprocessen och att framförhållningen vad gäller inbokning av tid för kontraktsskrivning hos FK kunde förbättras (ABA 150610). Det föreslogs också att en tidsbegränsning vid val mellan lägenheter skulle införas för deltagarna: ”avkräva besked av klienten dagen efter” (ABA 150429). En annan lärdom som gjordes var att det var viktigt att ”matcha objekten rätt” och ”underlätta smidiga val” genom att se till att likvärdiga lägenheter ställdes mot varandra (t.ex. ettor mot ettor, tvåor mot tvåor) (ABA 160215). Anledningen till att en lägenhet vid upprepade tillfällen valdes bort förmodades nämligen vara att den ställdes mot mer attraktiva lägenheter:

Projektledaren: Den ligger lite avigt till i området, det är en etta med ganska hög hyresnivå, och många gånger har det råkat vara så att man samtidigt har fått erbjudande om en tvåa på samma hyresnivå som har legat mycket bättre till, nära kollektivtrafik eller ett torg.

I realiteten kan det dock vara svårt att matcha lägenheter vid val eftersom de potentiella hyresgästerna ofta inte har möjlighet att välja mellan lägenheter från samtliga fyra bostadsbolag:

Projektledare: Nästan alla har en historia som gör att man har anmärkningar eller att man har blivit vräkt eller har skulder. Det här pusslet med att välja lägenheter är ju ganska komplicerat och tar mycket tid.

En annan strategi, som tillämpades sent i projektet, var att lämna tillbaka en lägenhet till FK som hade stått tom under en länge period (nov 2015-augusti 2016). Det kan dock vara svårt att få en ersättningslägenhet eftersom det inte finns så många lägenheter att tillgå.³⁷

³⁶ I framtiden kommer BODIL-verksamheten att utökas med ännu en stadsdel, Västra Göteborg, vilket gör att det geografiska området utökas. Då kan möjligheten att välja geografiskt område eventuellt tillgodoses genom att stadsdelen ”fortsätter att ha befolkningsansvaret för en klient men eventuellt skapar förutsättningar för att personen kan flytta till det andra området [Västra Göteborg]” (projektledaren).

³⁷ ”Om en lägenhet väljs bort vid upprepade tillfällen av flera deltagare är det av vikt att vi återkopplar tillbaka till uthyraren varför den väljs bort så att detta om möjligt kan åtgärdas. Om förutsättningar finns byts denna lägenhet ut mot ett annat objekt” (ABA 160215).

Ett "normaliserat" boende

Möjlighet till ett boende under "normaliserade förhållanden" skrivs fram som en ambition i projektplanen. En del av det handlar om att *insprängda lägenheter* används i projektet, där grannarna, om det fungerar, inte behöver veta något om deltagarnas bakgrund. En deltagare beskriver vad det innebär:

Man bor insprängd, ingen vet. I ett vanligt område, grannarna är vanliga hyresgäster. Det är inte ett område där det bara är inhysta gamla a-lagare. Här är man som vem som helst.

En annan aspekt av det normaliserade boendet handlar om de boendes rättigheter och skyldigheter. Vilka krav som skulle ställas på de boende diskuterades i arbetsgruppen, främst i början av projektet:

En för projektet mycket central fråga, [är] vår syn på deltagarna i projektet (hyresgästerna). Att vi verkligen tror på deras möjlighet att nå framgång och att vi inte anser att de skall belastas med högre krav än oss övriga. (ABA 141029).

Det beslutades att projektdeltagarna skulle ha samma rättigheter och skyldigheter som andra hyresgäster vilket betyder att *det krav som ställs är att de följer hyreslagen*, det vill säga sköter sin lägenhet, betalar hyra och inte stör sina grannar.³⁸

En annan del av det normaliserade boendet handlar om att det är *frivilligt för deltagarna att lämna ifrån sig en nyckel* till boendeassistenterna. Det är samma policy som inom BFG (Uhnoo 2016). Det finns dock ingen tydlig överenskommelse om när en boendeassistent får använda sig av en eventuell nyckel. Frågan om bestämmanderätt till nycklarna är symboliskt viktig, det kan vara första gången på många år som de har fått en egen nyckel och därmed har makt att bestämma över vem som får tillträde till den egna lägenheten.

En annan aspekt av ett normaliserat boende handlar om att lägenheterna är omöblerade. Utgångspunkten är att *hyresgästen har ansvar för att möblera sin lägenhet*. I början av projektet var samverkan mellan boendeassistenterna och handläggarna på försörjningsstöd inte inarbetad och bristande rutiner vid beviljande av ekonomiskt bistånd för inköp av möbler ledde till frustration hos SM och medförde att inflyttningar kunde dra ut på tiden. Det fanns en ovana och okunskap om Bostad först-modellen hos handläggarna, som utgick från hur det brukade fungera i boendetrappssystemet:

1:e socialsekreterare, försörjningsstöd: Vi kanske hade ett lite snålare hemvårdsbidrag från början [i projektet]. Med tanke på att vi visste att det här var ju ändå inte deras [lägenhet], i förstahand. Vi vacklade [i vårt tänkande] kring hur länge de kommer bo där och hur ska vi se... För i normalfallet, generellt, så kanske en vuxen person som har en referenslägenhet får möblera efterhand, och att det inte är självklart att de får en tv eller dator, eller vad de nu ansöker om.

³⁸ Ett ytterligare krav är att ta emot ett hembesök i veckan. Det återkommer jag till senare.

För att underlätta inflyttningsprocessen arbetade stadsmissionen för att handläggarna skulle involveras tidigt i inflyttningsprocessen. Ett beslut fattades också inom socialtjänsten i AFH att samtliga deltagare skulle beviljas en grundsumma för inköp av möbler (8000 kr), oavsett om de hade försörjningsstöd eller sjukpenning (ingen biståndsprövning). Handläggarna på försörjningsstöd har också arbetat för att deltagarna i BODIL skulle prioriteras: ”så att ingen får vänta någon månad på inflytt för att de inte har någon säng att sova i”.

Deltagarna får själva bestämma vad de vill använda möbelbidraget till, vilket är i enlighet med Bostad först-principen om ”consumers choice” (Tsemberis 2010). Personal från SM är dock kritiska mot att handläggarna ibland försöker styra vilka möbler deltagarna ska köpa, att det finns en lista över vad som anses vara ”normalt” att ha i en lägenhet:

SM: Då när vi sitter där [på socialkontoret] så får jag en lista, ”man kan köpa en säng på JYSK för 600 kronor”. [...] Bestämmer man att ”du ska få ett möbelbidrag för att du har fått ett boende, du behöver skaffa det du vill ha till ditt boende”, då ska det vara så. Då ska det inte vara en massa inblandning i det.

Antagandet bakom principen om självbestämmande (*consumers choice*) är att ju fler val individen får göra, desto mer ansvar som läggs på individen, desto mer stärks den egna förmågan (autonomin) och självförtroendet (empowerment). En av de intervjuade deltagarna menar att det var viktigt att själv få göra iordning lägenheten och att inte behöva flytta in i en färdigmöblerad lägenhet.

På alla andra ställen som jag har varit på så har det varit möblerat. Det har stått en säng och en soffa och ett bord. I skåpen har det varit fyra tallrikar, fyra bestick, fyra glas, fyra av allt och ingenting har varit mitt. Det är ju inget roligt att komma dit varje dag och man har varit ute och låser upp dörren och går in och så... ”jaha, och?” Det är ju som ett vanligt hotell.

Den omöblerade lägenheten tydliggör, menar han, att det inte handlar om ett tillfälligt boende och att det är meningen att det ska vara hans eget hem (inte ett opersonligt hotell).

Det är ju inte roligt att komma till boenden och att inte kunna göra iordning, inte kunna inreda på sitt sätt, inte kunna renovera. Som man vill. Det är bara tillfälligt ändå, man ska ändå vidare.

Även om ansvaret för att möblera lägenheten läggs på hyresgästerna erbjuder SM stöd till hyresgästen, exempelvis vid inflyttning eller vid inhandling av möbler: ”vi försöker ju planera tillsammans med hyresgästen, vad de behöver för stöd och hjälp för att kunna flytta in i lägenheten” (boendeassistent). Ett dilemma uppstår gällande hur ekonomihandläggarna ska agera om de utbetalade pengarna används till annat än till möbler. I:e socialsekreterare försörjningsstöd menar att de inte har delegation på att bevilja ytterligare medel. En boendeassistent anser dock att det är viktigt att se till hyresgästernas livssituation i sin helhet, att det kan vara nödvändigt för en person att använda pengarna till något annat än möbler, exempelvis avbetalning av skulder, för att överhuvudtaget kunna flytta in i lägenheten: ”nu kan han få lite lugn och ro i sin lägenhet annars kanske inte han hade velat flytta in där” (SM). Även om det är deltagaren som väljer vad möbelbidraget ska användas till, är en viktig del av

stödet att informera om konsekvenserna av att pengarna inte går till möbler: ”Det blir ju inte mer pengar” (boendeassistent). Ibland leder det till att en hyresgäst bara har en luftmadrass i sin lägenhet: ”Men det var ju hans val och någonstans så vet han ju det själv”.

En utgångspunkt för projektet – relaterad till normaliserat boende – är att deltagarna ges ansvar för inbetalningar av hyra. Hyresinbetalningar verkar inte ha diskuterats lika mycket i BODIL-projektet, som i BFG (Uhnöo 2016). När boendeassistenterna tillfrågas om vilka svårigheter de boende kan ha nämns dock hyresinbetalningar. Det kräver planering och är utmanande ”framförallt för de som har bott länge på akutboenden och som kanske inte alls haft med det att göra” (boendeassistent). Socialtjänsten kan hjälpa men ”hyresavin kan [...] inte ställas direkt till socialtjänsten utan det krävs att klienten själv aktivt ansvarar för hanteringen av hyresavin och betalningen” (ABA 150827). För ekonomihandläggarna är det ovanligt att bostadsbolagen inte kräver att BODIL-hyresgästerna själva hanterat hyresinbetalningar:

Vi får tänka om. I det andra [gamla] tankesättet ska de själva betala sin hyra och när de har gjort det, ett år säger vi, eller ännu längre tid, då är de mogna och då får de överta sitt kontrakt. Men här är det ju helt annat. Ingen bryr sig om vem som betalar hyran, bara hyran kommer in.

En tydlig överenskommelse om vem som betalar hyran (”när ska vi betala hyran och när ska klienterna göra det”) och att hyresgästerna ”får stöd i att lämna in ansökan i tid och lämna med hyresavierna” är viktigt, säger 1:e socialsekreterare försörjningsstöd. De intervjuade hyresgästerna har olika erfarenheter av hur hyresinbetalningarna har fungerat. En menar att det är oproblematiskt eftersom ”allting är på autogiro. [...] Det är det viktigaste för mig. Det här är min borg nu, då får de dra ut mig med rep om de ska få ut mig härifrån”. En annan hyresgäst har dock negativa erfarenheter, trots att han lämnar in hyresavin i tid:

Det har blivit försenat hela tiden, så jag åker hela tiden tillbaka på ruta ett. Jag undrar ju hur länge det ska hålla på såhär, så att jag kan få det här förstahandskontraktet någon gång, så att man kan slappna av. [...] Man ältar och tjötar ihjäl sig på vissa [socialsekreterare] men det är som att det inte går ända hem, där borta. Sist fick jag prata med fyra pers...[...] Hyran blev sen ändå.

Ingen hyresgäst i BODIL-projektet har hittills blivit uppsagd på grund av sena eller uteblivna hyresinbetalningar, men eftersom sena hyror kan leda till uppsägningar och påverka övertagandeprocessen, är det viktigt att hyresinbetalningar prioriteras av alla aktörer i projektet, av boendeassistenterna och av socialtjänsten:

SM: Det blir så viktigt att försörjningsstöd är med på banan. EN dag sen hyra gör att personen inte kommer få ta över sitt kontrakt från fastighetskontoret. Jag bollade tillbaka det till handläggarna [...] för de förstod inte att hyran är superviktig, den ska vara inne i tid, annars så låter inte fastighetskontoret folk ta över.

Innan projektet startade bestämde arbetsgruppen att rutinen var att FK kontaktar både SM och AFH vid sent inbetalda hyror så att åtgärder kan vidtas (ABA 140820). Det ska också vara möjligt för boendesekreterarna i AFH att bevaka att hyrorna har betalats in i tid. En

boendeassistent menar att det finns en risk med att ge ”för mycket hjälp” med hyresinbetalningarna, så att det i praktiken innebär att individerna fräntas ansvar:

Det känns som att man har gått in i projektet och bjudit på sig själv ganska mycket bara för att det ska fungera. För mig så handlar projektet också om att se personerna, brukarna, se vilka förmågor de har. [...] Det är ju också ett människovärde i det. Integritet, för de känner ju en stor stolthet i att de betalar hyran.

Dilemmat mellan att ge stöd så att boendet fungerar (hyreslagen följs) men samtidigt överlämna ansvar till de boende, så att de utvecklas och känner stolthet i att de bemästrar sitt boende, är återkommande i Bostad först-verksamheter (se Uhnoo 2016). Det kortsiktiga målet är kvarboende men vilket förhållningssätt rustar deltagarna på lång sikt till ett framtida självständigt boende, till ökad autonomi? Vilket förhållningssätt är mest normaliserande?

Att försöka skapa ett normaliserat boende för BODIL-deltagarna genom att använda insprängda lägenheter, tillskriva deltagarna samma rättigheter och skyldigheter som andra hyresgäster, ge dem makt över tillträdet till bostaden genom att de inte behöver lämna ifrån sig nycklar och överlåta ansvar och låta dem bestämma över hur de vill möblera och inreda sina lägenheter och hur de vill betala sin hyra, är viktigt. Det påverkar självbilden, signalerar att en bostad är en rättighet, för dem liksom för andra, och att omgivningen har förväntningar och en tilltro till deras förmåga att hantera det ansvar, de rättigheter och de skyldigheter, som normaliseringen medför. Det finns dock aspekter av boendet som inte innebär normalisering, t.ex. att deltagarna får välja mellan två lägenheter (positiv särbehandling) och att de inte ges samma juridiska rättigheter eftersom de har ett andrahandskontrakt (negativ särbehandling) och att de, enligt överenskommelsen med SDF AFH, måste ta emot hembesök av boendeassistenterna från SM i sina lägenheter minst en gång i veckan (se vidare under *Hembesök*).

Kvarboende och att följa hyreslagen

Kvarboendenivån är en av flera indikationer på hur det har gått för projektdeltagarna att följa hyreslagen. Under projekttiden har 21 personer bott i lägenheter knutna till projektet och nedanstående diagram visar hur många månader respektive hyresgäst (1-21) har bott i sin lägenhet:

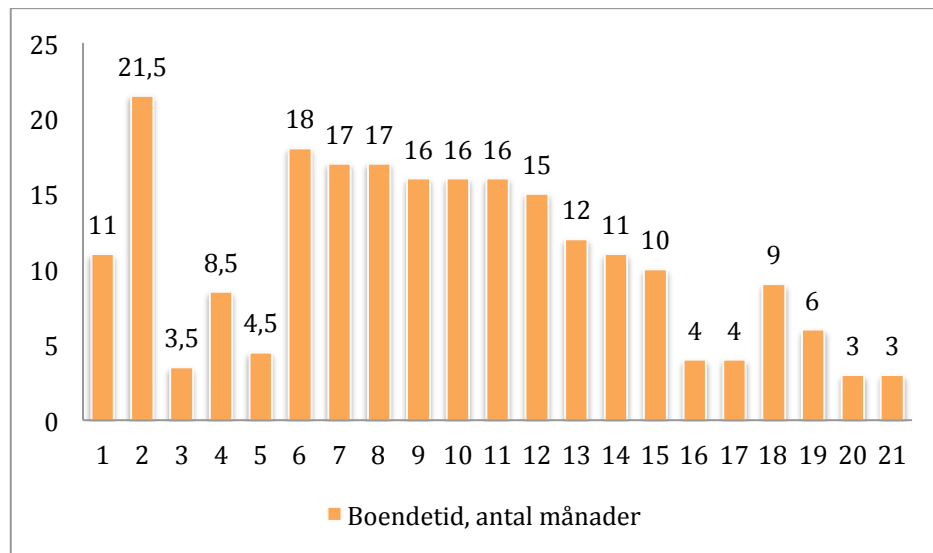


Diagram 1: Antal månaders boendetid, 21 deltagare (2016-09-30) Källa: underlag från SDF AFH och fastighetskontoret

Av de sex utflyttade personerna (i diagrammet hyresgäst 1, 3, 4, 5, 16 och 17) flyttade en person ut frivilligt, de andra fem har blivit uppsagda på grund av störningar, i vissa fall störningar i kombination med sent inbetalda hyror. Tre av de ofrivilligt utflyttade flyttade in tidigt i projektet. De andra två var sambos och bodde tillsammans i fyra månader innan de blev uppsagda. Av de fem uppsagda hyresgästerna är tre män och två kvinnor. Det kan jämföras med BFG, där samtliga som hade flyttat ut ofrivilligt vid tiden för utvärderingen var män (Uhnoo 2016).

Ett av projektets effektmål var ”att 80 % av deltagande hyresgäster bedöms ha goda förutsättningar till kvarboende efter 12 månader”.³⁹ Kvarboendenivån vid projektslut såg ut på följande sätt:

³⁹ Kvarboendenivån mäts på olika sätt i internationella utvärderingar av Bostad först. Sättet att beräkna kvarboendenivån som används i den här utvärderingen följer den som används i en europeisk utvärdering av Bostad först-verksamheter (Busch-Geertsema 2013). Den är något striktare än den som används i USA (Tsemberis m.fl. 2004).

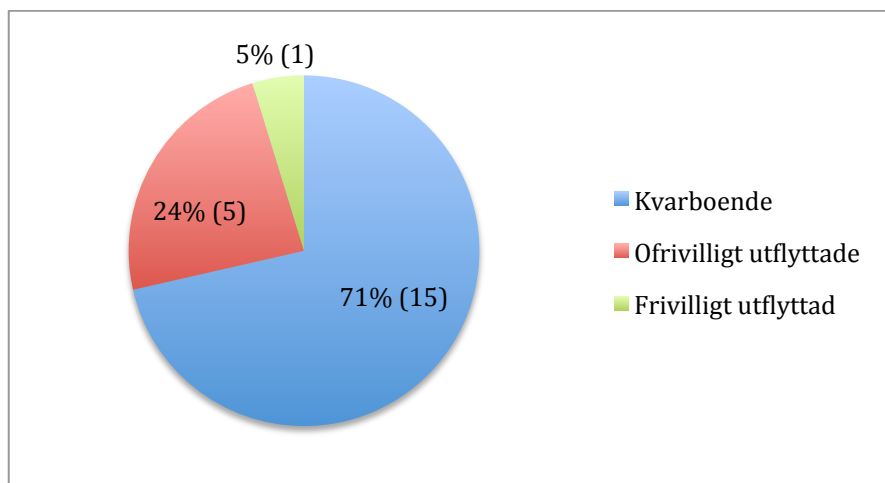


Diagram 2: Boendestatus, samtliga deltagare oavsett boendetid (16-09-01). Källa: underlag från SDF AFH och FK

Om samtliga 21 deltagare oavsett boendetid, inkluderas i beräkningen blir kvarboendenivån 71-76 procent. Den högre siffran (76 %) gäller om den deltagare som frivilligt sade upp sin lägenhet kategoriseras som kvarboende. Betyder det då att effektmålet att ”80 % av deltagande hyresgäster bedöms ha *goda förutsättningar till kvarboende* efter 12 månader” har uppnåtts? Vid utvärderingens slut hade 13 hyresgäster teoretiskt sett kunnat bo i 12 månader (se brytpunkt 12 månader i diagram 1). Av dessa bor 9 eller 10 kvar, beroende på om den som flyttade ut frivilligt inkluderas, det vill säga 69-77 procent. Om kvarboende ska tolkas som en tillräcklig indikation på att hyresgästerna har ”goda förutsättningar för kvarboende” har projektet sålunda uppnått detta mål.

När kvarboende analyseras är det viktigt att ha målgruppen för projektet i åtanke:

Sektorschef: Det är ju en väldigt hög andel ändå, närmare åttio procent, som har klarat det här väldigt bra. Utifrån målgruppen tycker jag att det här är alldeles fantastiskt roligt. Det vore ju väldigt, väldigt konstigt om alla hade klarat sig, för då hade vi ju inte haft det här problemet.

Målgruppen är bostadslösa personer, i situation 1 eller 2, som har haft svårt att komma in på den ordinarie bostadsmarknaden. Flertalet har tidigare negativa erfarenheter av att ha blivit uppsagda från lägenheter, omfattande erfarenheter av akut hemlöshet och flertalet hade vid tiden för inflytt komplexa behov kopplade till psykisk ohälsa och/eller missbruk. Att det förekommer störningar, sent inbetalda hyror och utflyttningar är en förväntad aspekt av PHF-modellen. Enligt erfarenheter från PHF i New York kan det vara svårt för hyresgästen att bo kvar vid det första försöket och omflyttningar till nya lägenheter (*relocations*) betraktas som en rutinmässig del av modellen.

I projektplanen står det att projektet eftersträvar en ”trygg boendemiljö genom professionellt boendestöd”. Boendeassistenterna har i uppdrag att förbereda hyresgästerna för det självständiga boendet, genom att tydliggöra vad hyreslagen innebär i termer av rättigheter och skyldigheter och ”kommunicera respektive bostadsbolags trivselregler” (ABA 150610).

SM: Grunden är ju att inte få några störningar, att de förstår vad det innebär. [...] Man ska leva och kunna bo i en hyreslägenhet där det ändå ställs krav. Man får vara ganska tydlig i det, att de inte får spela hög musik och annat.

Det varierar vad som tas upp, berättar en boendeassistent: ”beroende på vilken bakgrund de har [...] många har ju varit på institutioner”. För en person som inte har bott i egen insprängd lägenhet på länge, som kommer direkt från ett akutboende, tar det tid att vänja sig vid den nya livssituationen:

SM: Det är ju inte bara att flytta in i en lägenhet så löser sig alla problem, långt ifrån. Det är ju ett ansvar i det, som man kanske inte har haft på väldigt många år. Jag ska ansvara för min nyckel, för att betala hyran [...] och inte störa grannar.

En boendeassistent menar att det är lite stökigare i början efter en inflyttning: ”För, från en dag till en annan, ’ena dagen bor jag på gatan, nästa dag bor jag i en lägenhet’”. De intervjuade från de fyra bostadsbolagen har olika erfarenheter av hur boendet har fungerat för deltagarna. Ett bostadsbolag skiljer ut sig som särskilt nöjda med insatsen: ”vi har haft några bekymmer men det är inget” (bovärd), ”vi har inte hört ett knyst, inte ett klagomål” (uthyrare). Ett annat bostadsbolag skiljer ut sig som särskilt missnöjt med insatsen: ”jag tycker inte att det fungerar bra alls, sjuttiofem procent har varit riktigt dåligt” (uthyrare). De andra två bostadsbolagen tycker att det har fungerat bra i hälften av lägenheterna respektive ”någorlunda okej” i sin helhet (ABS 160302). En representant från det bostadsbolag som har varit mest kritiskt till projektet tar upp att det har förekommit att hyresgäster har slängt ut föremål från fönster och hotat grannar. Hos ett annat bostadsbolag sades en hyresgäst upp som, av bostadsbolaget i fråga, beskrivs som ”tungt kriminellt belastad” och bland annat förstörde i fastigheten och störde sina grannar. Arbetet med att förebygga störningar är betydligt svårare än att hantera sena hyresinbetalningar, ”det har vi ändå kunnat åtgärda på något sätt, det är ganska lätt”, säger 1:e socialsekreterare vuxenheten. Boendeassistenterna håller med: ”[hyres]avgifterna de kan man jobba med ganska konkret men det är just störningarna som ställer till det för några”.

Sviktboende

En strategi för att förebygga och hantera störningar är att använda sviktboende. Enligt projektplanen ska ”sviktboende” tillfälligt kunna nyttjas, i form av ett avlastningsboende eller en plats på ett behandlingshem: ”mår man akut jättedåligt, får en psykos eller något sådant, då ska man kunna lyftas ur” och ”vila upp sig” (Sektorschef AFH) för att sedan kunna flytta tillbaka till lägenheten när situationen har stabiliserat sig. Syftet är att förebygga störningar, som i förlängningen kan leda till uppsägningar: ”att man inte åker ut så fort det går åt pipan [...] Då får man ta en paus och sen ska man kunna komma tillbaka (Sektorschef AFH). Vid användning av sviktboende betalar stadsdelen för sviktboendeplatsen. 1:e socialsekreterare vuxenheten menar att det ”inte ska vara några större diskussioner” vid beviljande av sviktboendeplats. Sviktboende i någon form har, enligt samordnaren från SM, använts två gånger i projektet. I ett fall hade hyresgästen en missbruksproblematik som medförde ”en begränsad förmåga att bo och att ta eget ansvar” (ABA 151001). I detta fall räckte inte

sviktboendet till för att förhindra utflyttning. En utmaning med att använda sviktboende är att det ska vara frivilligt:

1:e socialsekreterare vuxenheten: Vi har ju inte så stora befogenheter när personen väl har flyttat in i lägenheten. Vi kan ju bara erbjuda annan hjälp, men om personen inte vill ha det då sitter de ju där och då har det ju tyvärr gått så långt med vissa personer att de inte har kunnat bo kvar.

Ovälkomna besökare

Ett problem som har orsakat störningar och klagomål från grannar är ovälkomna besökare:

SM: Vi har exempel där det inte har blivit så bra, egentligen inte för att vår hyresgäst har gjort någonting dumt utan för att de är om de är, och har det som de har det, och trycket blir väldigt stort på [bostadsbolagens personal] i form av andra [ovälkomna besökare]. Där är det ibland svårt att urskilja vad som är vad.

Uppsägningar har i vissa fall berott på att deltagarna: "inte har klarat av omgivningen, för det är ju ett samspel med andra och det är det som är den stora utmaningen" (SM). Det kan vara särskilt svårt om hyresgästen har ett pågående missbruk. Enligt Tsemberis är den vanligaste anledningen till utflyttningar att personer har missbrukat droger- eller alkohol tillsammans med andra (2010:72). Anledningar som, enligt Tsemberis (2010:72), brukar nämnas av de som har blivit uppsagda är exempelvis ensamhetskänslor, en oförmåga att säga nej till andra, skuld-känslor över att andra inte har någonstans att bo och en vilja att hjälpa andra genom att låta dem sova över, duscha eller äta. Liknande svårigheter tas upp av hyresgäster i BODIL, enligt en intervjuad boendeassistent:

Det sprider sig ganska fort när någon har fått en lägenhet, "men du har ju fått bo hemma hos min syrra någon natt, då kan väl..." Där kan det uppstå störningar för att andra kommer dit och då har man andra som man också ska ta hand om. [...] Då kanske de står och ringer på dörren och då kanske man bestämmer sig för att "nej, jag ska inte öppna". Men ofta ger de sig inte utan då blir det ändå att, "ja, men jag släpper väl in dem så blir det ju i alla fall lite tyst".

Störningar kan sålunda bero på att oönskade besökare inte släpps in och istället gör oväsen utanför. Att neka någon att komma in kan vara svårt, eftersom de själva bär med sig erfarenheter av akut hemlöshet. En av de intervjuade deltagarna berättat att han tidigare av solidaritet kunde låta andra sova i hans lägenhet: "Jag klarade inte av att se folk i den situationen som jag satt i, och absolut inte om de mådde dåligt". Numera har han lärt sig att det inte fungerar:

Bara för att det är lite kyligare ute ikväll så tänker inte jag släppa in massa folk för att de inte har någonstans att ta vägen. Det kan låta väldigt ego, men det är de grejorna som har gjort att jag blivit av med mina tidigare boenden.

En strategi för att undvika ovälkomna besökare är att inte berätta för andra att de har fått en lägenhet eller vart den ligger. En av deltagarna säger att trycket från andra brukar vara som

störst den första tiden: ”I början blir det alltid något spring eller tjöt på folk, när de hör att man har fått lägenhet. Klart att de ska komma hit och röra om i grytan”. Nu tänker han att ”alla behöver inte veta allting, alla behöver inte komma hit”.

En av de stora utmaningarna för projektet handlar sålunda om att ge stöd till deltagarna i att sätta gränser för ovälkomna besökare, exempelvis genom att innan inflyttning föra dialog om att det är en potentiell risk och göra upp en plan för hur det kan hanteras, så att hyresgästen inte lämnas ensam i att hantera det. Det kan också handla om att ge extra mycket stöd inledningsvis eller att erbjuda ett telefonnummer som hyresgästen vet att hen kan ringa för att få stöd om svårhanterliga situationer uppstår. En strategi som har används i BODIL är ”planerade tillsyner” av störningsjouren i förebyggande syfte (ABA 150121). Projektledaren beskriver det som ”stående ronderingar där deltagaren är med på att störningsjouren kommer varje fredag klockan tjugo, så därför är det ingen idé att ha fest hemma”. En bovärd berättar att det i ett fall räckte med att de pratade med en hyresgäst om att hon hade ansvar även för besökare:

Mannen kom dit och störde henne hela tiden [...] och då blir det ju hon som får på sig. Och då pratade vi med henne och hon förstod ju och sen har det varit lugnt. [...] För hon var ju jätterädd att hon skulle mista lägenheten.

Grannrelationer

Personalen från bostadsbolagen märker endast av grannars inställning till BODIL-deltagarna om grannar kommer med klagomål. Det borde rimligtvis präglade bovärdarnas och uthyrarnas bild av hur grannrelationerna fungerar. En uthyrare berättar att grannarna ”kontaktar ju mig om det är någonting som inte är bra. [...] Går allting bra och flyter på så märker jag ju inte ingenting”. En annan uthyrare skrattar och säger att hen ”pratar ju aldrig med BODIL-hyresgästen, utan bara med de klagande grannarna”. Om bostadsbolagen inte på något sätt signalerar till grannarna att det handlar om speciella hyresgäster vet de inte om att det handlar om hyresgäster från BODIL: ”Det syns ingenstans, det har de ingen aning om. [...] Det står ju ingenting på dörren”. En av de intervjuade hyresgästerna uppskattar att han förmår smälta in som ”en vanlig hyresgäst”: ”Eftersom de inte vet någonting så är det ingen som pratar bakom ryggen på en, ingen som dömer en. För människor gör ju lätt det”.

När grannarna *inte* är nöjda med situationen kan grannrelationerna däremot bli krävande för BODIL-deltagarna, uthyrarna och bovärdarna. Det blir särskilt hårt tryck om grannarna uppfattar att ingenting görs från bostadsbolagens sida:

Uthyrare: Då börjar folk runt omkring säga att ”vi vill inte bo kvar här, ni får ge mig en lägenhet någon annanstans”, ”tar ni in sådana här hyresgäster så vill inte jag bo här, ni måste hjälpa mig för jag kan inte sova på nätterna...” Och då måste vi agera och då blir det väldigt mycket merjobb för vår del.

Merarbetet för bostadsbolagen kan bestå i att grannarna kräver att få flytta eller faktiskt flyttar. Påfrestningen behöver dock inte vara av tydlig praktisk karaktär utan kan handla om emotionshantering, att ta hand om övriga hyresgästers känslor. De som ringer eller skriver till bovärdar, uthyrare och förvaltare och är upprörda, arga eller oroliga. En uthyrare menar att det finns en risk för att grannarnas ”upplevda trygghet försvinner”, vilket kan yttra sig i att de

begränsar sin rörelsefrihet ("inte vågar gå ut, inte gå till tvättstugan eller upp på vinden"). I vissa fall handlar det dock om överkänsliga och intoleranta grannar, menar en uthyrare:

De här, oftast äldre personer som har bott länge inom samma bostadsområde, som ringer för allting. De är ju minst lika jobbiga att ha och göra med. För man kommer ingen vart med dem. [...] "Men du skulle ju flytta ut till en hydda i skogen", skulle man ju vilja säga, men det kan man ju inte. [...] Nu målar jag ju ut de här hyresgästerna som hemska, det är de ju inte, men de som reagerar på BODIL-hyresgästerna är ju oftast det här gänget.

Det kan vara en utmaning för målgruppen att bo i vissa bostadsområden i Göteborg där toleransen mot människor med psykisk ohälsa och missbruk är låg (Uhnoo 2016). En uthyrare beskriver de 1950-talsområden som en del av BODIL-lägenheterna ligger i:

Där bor det mycket äldre personer, som har bott där i trettio, fyrtio år och normen för vad som är " normalt " kanske inte... De har inte så hög tolerans. Det kanske kan räcka med att någon betar sig lite underligt. De här personerna som flyttar in står ju väldigt långt ifrån de personerna som bor där. [...] De känner sina grannar, de tycker inte att man röker på balkongen, de tycker inte att man ställer dörren öppen och det är oförsäkrat om man överskrider sin tvättid med tio minuter.

Fördomarna mot målgruppen gör att de ofta får svårt att "smälta in" och redan från början får ett mer begränsat "spelutrymme" än andra hyresgäster, menar 1:e socialsekreterare vuxenheten:

En del personer blir dömda på förhand. De här personerna utmärker sig ju väldigt många gånger i sitt utseende [...]. Ganska snabbt får de ju ögonen på sig. Direkt. Och då kanske de inte har samma spelutrymme. Det räcker ju med då kanske en störning. Medan med en annan person hade man kanske sett mellan fingrarna.

En av de intervjuade berättar om hur han redan från början har känt sig utfrusen av grannarna:

I början när jag flyttade hit, jag hade inga tändar eller någonting. Det var som att någon hade skrapat upp den sista pundaren på gatan. Det kändes som att folk glör, och man hör ju ändå att de har ett extra öga på en här, på något vis, vissa av grannarna.

Han berättar att han inte känner sig trygg i sin lägenhet för att han känner sig påpassad:

Jag är livrädd hela tiden att jag ska bli utslängd. För minsta lilla grej. Så man tassar på tå för sig själv och emellanåt bara skiter man i det, man pallar det inte. Och sätter på musik ändå. Men det gör ju faktiskt normala människor med. Lyssnar på musik eller har tv:n på som sällskap, vad som helst, städar, dammsuger... Men inte ens det kunde vi göra i början utan få klagomål. De påstod att vi städade hela nätterna, det gjorde vi inte, vi hade inte ens någon dammsugare [skrattar].

Han har hört om andra bostadslösa som har flyttat in i insprängda lägenheter men som har flyttat ut på grund av grannarnas klagomål ("grannverksamheten"):

Som jag har fattat det så har det varit många av oss, som har bott både i Bostad som grund och i BODIL, som inte har klarat av det överhuvudtaget för att de inte pallat att stå emot grannverksamheten.

I intervjuerna tas strategier för att skapa fungerande grannrelationer och en trygg boendemiljö – för både BODIL-deltagarna och grannarna – upp. En strategi för att hantera infekterade grannrelationer är att använda störningsjouren som en oberoende neutral part. En uthyrare förklarar:

Det är ju väldigt svårt att avgöra för mig som inte är på plats och verkligen ser vad som händer. ”Är det här någonting de har gaddat ihop sig om nu grannarna?”. Att de pratar ”men så ringer du, så ringer jag, och så ringer du. Så förstår de att det här är allvarligt”.

Projektledaren berättar att ”det har hänt flera gånger när det är en granne som säger att personen stör, men så har det varit ett annat hus”. En annan föreslagen strategi handlar om att ge ökad möjlighet för uthyrarna att välja vilka lägenheter som ska användas i projektet, att de skulle kunna välja bort lägenheter i allt för homogena områden, hus eller trappuppgångar, där de vet att det bor personer med låg tolerans för målgruppen: ”det är ju med tanke på båda sidor, för det är ju banne mig inte roligt att bli utsatt för dem heller, att bli betittad och veta att grannarna ringer” (uthyrare). I de fall där det har uppkommit ett misstroende mellan den boende och grannarna, men där störningsjouren inte har kunnat konstatera någon störning och FK inte bedömer att det finns grund för uppsägning av hyresgästen, har en annan åtgärd aktualiserats. I slutet av projektet hade det gjorts möjlig för en BODIL-deltagare att byta till en ny lägenhet (ABA 160824). Ytterligare en strategi är att inte återanvända lägenheter som har varit förknippade med störningar, det vill säga att en ny BODIL-deltagare inte flyttar in i en lägenhet som en annan deltagare har blivit uppsagd ifrån, utan att den lämnas tillbaka till bostadsbolaget. Det gör att lägenheter som det har varit problem med inte stigmatiseras (Uhnoo 2016).

Hantering av störningar

De intervjuade återkommer till tidsaspekten i störningsärenden, att det är viktigt att de inblandade aktörerna prioriterar ärendet, agerar skyndsamt (”blixtnabbt”) och att kommunikationen mellan de centrala aktörerna (bostadsbolagen/störningsjouren, FK, stadsmissionen och socialtjänsten) fungerar (”det tror ju vi ändå är A och O”). Ett skyndsamt agerande antas vara viktigt ”för att stävja situationen” (ABA 141029) så att det inte leder till allt för mycket klagomål från grannar, merarbete för bostadsbolagen och i förlängningen eventuellt till uppsägning av BODIL-deltagaren.

Flera bostadsbolag, men även stadsmissionen och störningsjouren, menar att samverka vid störningar fungerade dåligt inledningsvis. En del menar att det fortfarande gör det:

SM: Det är väldigt oklart kring störningar och klagomål, hur gången ska vara. Är det störningsjouren, är det bostadsbolaget, ska vi...? Jag vet inte hur det bästa systemet skulle se ut, men det finns ingen struktur.

I och med bristande förarbete, avsaknad av rutiner och därmed oklarheter gällande vem som skulle kontaktas och som hade ansvar vid störningar, riskerade projektet inledningsvis att förlora legitimitet. Åtskillig tid i arbetsgruppen, och delvis även i styrgruppen, har under projektiden ägnats åt att diskutera kommunikation och arbetsgång vid klagomål och störningar för att möjliggöra ett snabbt agerande: ”vi behöver återigen se över vem som gör vad, hur turordningen ser ut och hur vi säkerställer att inte något faller mellan stolarna” (ABA 160215). Projektledaren har fått inta en central roll i diskussionerna och konstaterar att ”om och om igen kommer vi tillbaka till att alla inte har varit tillräckligt välinformerade”. Vad är det som gör att frågan om kommunikation och arbetsgång vid störningar har varit svår att reda ut?

En orsak kan vara att rutiner för hantering av störningar inte hade utarbetats när projektet började, utan fick förhandlas fram efter hand, inte sällan i efterdyningarna av en problematisk incident, vilket i sig ger dåliga förutsättningar för konstruktiva samtal. Forskaren Busch Geertsema (2014: 25), som har utvärderat ett flertal europeiska bostad först-verksamheter, drar slutsatsen att det är viktigt att *i förhand* noga ha övervägt hur eventuella störningar och grannkonflikter ska hanteras, att arbeta fram rutiner och tydliga överenskommelser med boende och hyresvärdar. I intervjuerna med personer från arbets- och styrgrupperna i BODIL hänvisas det till en åtgärdsplan (”Åtgärdsplan när hyresgäst ådragit sig störning”, 160920) och att samverkan successivt har blivit bättre i och med att kontaktvägarna har förtydligats och upparbetats. Trots att de i flera omgångar har diskuterat frågan och uppnått en viss samsyn, har det visat sig vara svårare att få det att fungera i realiteten, menar projektledaren:

Det handlar väl egentligen inte om att vi har olika bilder av hur gången ska vara eller vem som ska bli informerad egentligen, i teorin. Men i praktiken blir det lite upphaussat. Det är jobbigt för alla att hamna i det läget där kanske en deltagare inte är nöjd över situationen, och grannarna inte är nöjda. Det blir så många parter. Bovärdarna blir klämda, och uthyrarna blir klämda.

Störningar involverar ett nätverk av aktörer: ”när det händer grejer är det många som ska röra runt” (SM). För flera av aktörerna innebär deltagande i projektet nya oprövade samverkansformer vilket i vissa fall har medfört oklara professionella roller.⁴⁰ Ett flertal aktörer har kunnat inta rollen som den som kontaktar en BODIL-hyresgäst om problem kopplade till lägenheten aktualiseras. Samverkan har troligen också försvårats av att arbetsgång och kommunikationsvägar tycks vara beroende av *kategori av störning* (mindre störning, ej konstaterad störning och konstaterad störning). Det har lett till att involverade aktörer (t.ex. anställda på bostadsbolagen) först har behövt definiera situationen – vilken typ av störning rör det sig om? – för att därefter bestämma sig för vem av aktörerna som bör kontaktas i det specifika fallet.

Vid klagomål från grannar undersöker störningsjouren situationen och gör en bedömning om ett klagomål är att betrakta som en störning. Om de fastställer att det rör sig om en ”konstaterad störning”, informerar de FK som skickar ut en anmodan till hyresgästen ”så tidigt som möjligt [så] att hyresgästen får tydlig information om att bättring krävs och på det

⁴⁰ Personalen från SM ger ett exempel: ”Här på Hisingen jobbar vi ju inte med fastighetskontoret utan vi jobbar ju direkt med bostadsbolaget. Fastighetskontoret blir en kock till.”

viset har goda förutsättningar att förbättra sig” (ABA 151001). FK har också i uppgift att meddela SM och SDF AFH om situationen.

Det framhålls som viktigt att störningsjouren först informerar FK om eventuella klagomål eller störningar ”eftersom FK innehar förstahandskontraktet” (ABA 140924), så att ”det inte finns en risk att bostadsbolagen har information som inte förs vidare till fastighetskontoret” (ABA 150121). Projektledaren berättar att rutinerna vid störningar har betonats:

Vikten av att signalen går från fastighetsbolaget till fastighetskontoret tidigt så att de får kännedom om det, men samtidigt ska informationen gå till stadsmissionen så att stadsmissionen kan intensifiera stödet. Men det har varit långa ledtider där.

De intervjuade från FK tror att en orsak till att samverkan vid störningar inte har fungerat fullt ut har berott på en bristande tillit till att FK verkligen tar ansvar för att förmedla information vidare till SM. De tror att FK:s roll kan ha varit otydlig för de andra aktörerna vilket kan ha bidragit till att ”mycket händer mellan störningsjour och fastighetsbolag och stadsdel”, som inte FK har insyn i eller styr över, trots att de är förstahandshyresgäster.⁴¹ Kommunikationslinjerna har blivit mer komplicerade (vem har kommunicerat om vad till vem?) och arbetsfördelningen otydlig.

Missnöjet över hur samverkan och kommunikationen har fungerat vid störningar har delvis handlat om att det har tagit för lång tid innan åtgärder har satts in. Vissa av de intervjuade anser att all kommunikation inte nödvändigtvis behöver gå via FK (”den långa vägen”), utan att bostadsbolagen/störningsjouren borde kunna kontakta SM direkt. Här görs en åtskillnad mellan arbetssätt vid olika typer av störningar (se tidigare om tre typer av störningar):

Om det kommer in en störning till hyresvärden då ska ju [de] kontakta stadsmissionen direkt. [...] Om det är så pass allvarligt att man måste göra någonting mer med det, så ska man ju även anmäla det till fastighetskontoret. [...] Det är ju viktigt att fastighetskontoret får informationen, för det är de som är förstahandinnehavare av kontraktet. Men samtidigt ska det ju inte behöva gå den här långa vägen [via FK], för då kanske klienten har hunnit göra ytterligare grejer.

Oenigheten handlar sålunda om vem som ska kontaktas först vid klagomål eller störningar men också om boendeassistenternas roll vid störningar. När det kommer in klagomål eller uppstår störningar i en lägenhet ska SM ”mobilisera och intensifiera stödet” hos hyresgästen (ABS 160427). De ”åker ut och pratar med hyresgästen och informerar om vad de behöver tänka på och vad som gäller” (SM). Bostadsbolagen anser att stödet från SM har mobiliserats snabbt:

Uthyrare: De har ju agerat väldigt snabbt när jag har ringt och det uppskattar man ju. För i den här branschen annars är man ju van vid att allting tar väldigt lång tid och är ganska

⁴¹ Det framgår också av mötesanteckningar där fastighetskontorets roll inte verkar ha varit tydlig för de medverkande, att de andra aktörerna istället lyfts fram: ”Snabbare kommunikation mellan alla, framförallt mellan bostadsbolaget-stadsmissionen-socialtjänsten (boendesekreteraren). Fastighetskontorets roll?”(ABA 150429)

byråkratiskt [...]. Det har ju räckt med ett telefonsamtal [...] så har någon ifrån stadsmissionen åkt ut och tagit den första kontakten.

En bostadsbolagsrepresentant är dock kritisk och anser att stadsmissionen inte bara borde ”prata” utan agera mer kraftfullt: ”De säger att, ’nej vi kan inte göra någonting’. [tystnad] Så det är lite slapt. De tar inte tag i det”. En boendeassistent menar att dylika invändningar handlar om bristande information:

I samband med en störning så kanske de [bostadsbolagen] har haft en förväntan på att det ska hända grejer. Att vi ska agera, vilket vi ju också har gjort, men vi kan ju inte ta någon därifrån för vi har ju inte den möjligheten. Det enda vi kan göra är att åka dit och prata med den personen. Sen att han fortsatte nästa dag igen, medan de kanske kände att ”vad gör den personen kvar i lägenheten?”.

Det som SM kan göra för att motverka uppsägningar är enligt en boendeassistent att försöka ”bromsa processen” men i slutändan är det ”hyreslagen som styr, blir det för många klagomål och för många dokumenterade störningar, då går det ju inte att göra någonting”. Samma personal från bostadsbolagen som är kritisk mot SM menar att FK – i egenskap av mellanhyresvärd – borde agera mer kraftfullt: ”det är alldeles för slapp mentalitet där”. Hen anser att en BODIL-deltagare som allvarligt stör grannar borde få flytta ut *direkt* och ”inte ska ha något besittningsskydd”. FK besvarar kritiken med att hänvisa att de agerar enligt reglerna i andrahandsavtalet som innebär två veckors uppsägningstid. För grannar som är rädda kan några veckor dock upplevas som lång tid, berättar en annan representant för ett bostadsbolag: ”Det gick fort ändå [när hyresgästen flyttade ut] men våra hyresgäster tyckte inte det, jag tror det gick på två-tre veckor, men det är lång tid när man känner sig hotad”. I vissa fall handlar det om att tydligare kommunicera till grannarna att åtgärder har satts in. En kritik mot SM har varit att de inte på ett tydligt sätt har återkommit till bostadsbolagen/störningsjouren med information om ”hur och om man [SM] tar ansvar för att stötta upp situationen” (ABA 160215), så att de i sin tur kan förmedla det vidare till oroliga grannar. Det är enligt ansvarsuppdelningen samordnaren på SM som har ansvar att säkerställa ”att återkoppling sker till aktuellt bolag och att socialtjänsten involveras när så behövs” (ABA 160523).

Bostadsbolagens roll

En tydlig skillnad mellan BODIL-projektet och BFG är i vilken grad bostadsbolagen har involverats i verksamheten. En springande punkt är synen på huruvida bovärdarnas/störningsjourens involvering leder till normalisering (ett normaliserat boende) eller tvärtom. I BFG valde ansvariga att inte involvera t.ex. bovärdarna med argumentet att det riskerade att motverka normalisering (Uhnoo 2016). I BODIL resonerar man tvärtom. Bostadsbolagens representation i arbetsgruppen var dock inte helt självklar. Argument för att ha inkludera dem var större delaktighet och ökad förståelse för BODIL-modellen och för hyresgästerna (menade stadsmissionen) men också att de skulle kunna ge stöd till projektets hyresgäster och lära sig av arbetet (menade bostadsbolagen):

Fastighetsägarna tycker att bovärdarna/kvartersvärdar ska vara med för att det skulle innebära ett bättre stöd. De vet redan idag vem som bor med särskilt kontrakt och deltagande i arbetsgruppen kan innebära ett viktigt lärande. (ABS 140828)

Argument mot inkludering var, i likhet med hur de resonerade i BFG, att det skulle kunna utgöra ett hinder för normalisering av boendet: ”Fastighetskontoret och Social resursförvaltning har sett att det kan innebära ett normaliseringsproblem” (ABS 140828). Trots oenighet beslutade styrgruppen att bovärdar skulle bjudas in att delta i arbetsgruppen.

Det ansågs, enligt projektledningen, viktigt att involvera bostadsbolagens bovärdar eftersom stödet inte är lika väl uppbyggt som inom BFG. Projektledaren anser att det medverkar till en normalisering, eftersom det är så det fungerar för andra hyresgäster; vid behov har de en personlig och direkt kontakt med sina bovärdar, snarare än med stödpersonal:

De [BFG] har byggt upp så mycket runt om, det är så otroligt välriggat. Vårt är inte det så vi måste använda oss av det som finns runtomkring och som finns i stadsdelen såsom hemsjukvård eller bovärdar eller vad det nu kan vara. Det blir ett större behov av det och det blir normalisering i mina ögon. Det är sunt att kunna motivera de här personerna att ha en personlig direkt kontakt med bovärderna.

Vilken roll förmodas då bovärdarna kunna ha? Ovan nämndes att ge stöd till hyresgästerna, men i vilket form? Om bostadsbolagen involveras är förhoppningen att de ska kunna arbeta vråkningsförebyggande, som en slags spindel i nätet närmast hyresgästerna:

Målet är att skapa ett tightare samarbete med bovärdarna, om bovärdarna dokumenterar klagomålen tidigt, tar hjälp av stadsmissionen samt kommunicerar med FK kan detta motverka att störningar anmäls, vilket i sin tur motverkar risk för vräkning. (ABA 151001).

En utmaning med att involvera bostadsbolagens personal i projektet är att de kan ha negativa föreställningar om målgruppen och tycka att de inte har kvalificerat sig för att få en lägenhet. ”Många av dem har tyckt, inledningsvis, att det är en räkmacka för klienterna, ’de har ju för sjutton inte förtjänat detta’” (projektledaren). För att komma tillrätta med dylika föreställningar organiserade projektledaren, SM och representanter från bostadsbolagen möten med berörda personer hos de fyra bostadsbolagen. Syftet var att ge tydlig information om att ett stöd från stadsmissionen finns tillgängligt, utbyta kontaktuppgifter, och förhoppningsvis skapa en större förståelse för syftet med projektet och för målgruppen:

Samordnaren SM: Där har vi ju varit ute och träffat alla kvartersvärdarna och informerat alla [...] om vad Bostad först innebär och hur vi tänker och vilka människor det är som flyttar in. Jag tycker ändå att det har tagits emot bra men det är en utmaning.

Projektledare: Det har varit väldigt viktigt att ha de här samtalen med dem som är närmast grannarna. För att de ska kunna prata för hyresgästen. [...] De kan [nu] bemöta grannarna på ett helt annat sätt.

Om bovärdarna involveras och får kunskap om målgruppen är förhoppningen att de kan få större förståelse för svårigheter som kan uppkomma (t.ex. störningar) och ”bli mer införstådda

i att det kanske inte är så konstigt att de inte går spikrakt upp och att det kanske händer lite på vägen” (boendeassistent). Det skapar ett annat engagemang och bidrar till en känsla av meningsfullhet hos bostadsbolagens personal, menar en intervjuad.⁴²

En fråga är hur mycket information som bör ges till bostadsbolagen om målgrupp och hyresgäster, och vad de i sin tur kan delge till grannar (ABA 140924). Samverkansprojekt kan föra med sig etiska dilemman kopplade till informationsdelning och sekretessfrågor. Den information som personal inom bostadsbolagen (uthyrare och bovärdar) får om personerna som flyttar in är, enligt intervjuerna, att de är deltagare i BODIL-projektet och hyr i andra hand av FK: ”Vi vet ingenting [om de som flyttar in]. Vi vet ju att det har varit problem, annars kanske man inte är i den sitsen” (uthyrare).⁴³ En uthyrare skiljer sig från övriga genom att efterfråga mer information om hyresgästernas bakgrund och ser det som en arbetsmiljöfråga:

Om jag fattar rätt så tar de dem direkt ifrån gatan i princip eller ifrån något boende där de har bott längre. Så det är en första sak att vi i respektive bolag ska få vetskap om vem det är som bor där och vad de har för bakgrund. För det är en säkerhetsaspekt.

En bovärd från ett annat bostadsbolag säger att han inledningsvis hade samma inställning, men att hen har omvärderat situationen, och menar att stödet från stadsmissionen, att de agerar om något händer, minskar personalens utsatthet.

Oftast har bovärdarna inte fått någon specifik information om de personer som flyttar in, däremot har de, genom de möten som har hållits med projektledaren och stadsmissionen, fått allmän information om målgruppen. Ett argument för att inte involvera bostadsbolagen i projektet är att medvetenheten om deltagarnas bakgrund kan leda till icke-normaliserat, till och med fördomsfullt förhållningsätt från bovärdarnas sida (se Uhnoo 2016).

SM: Innan tänkte jag att det är bra [att bostadsbolagen ges information om hyresgästerna], men jag svänger lite där. Vi kanske inte ska vara så väldigt transparenta utåt. Många gånger är det väl bra men många gånger tror jag inte att det är så bra heller, utan de ska få vara hyresgäster i första hand. Inte BODIL-hyresgäster.

Det framhålls som viktigt att bovärdarna agerar för normalisering och inte bidrar till att hyresgäster blir utpekade inför grannarna: ”När det funkar bra så ska ju de vara de [bovärdarna] som gör att man känner sig som en hyresgäst bland alla andra” (SM). Ett fall där det inte fungerade tas upp:

SM: Det var någon bovärd som i trappuppgången hade skrivit ut namnet och snedstreck fastighetskontoret. Det blir ju jättekonstigt. Så ska de ju inte alls göra. Hen försvarade det

⁴² Delaktigheten och engagemanget föder en nyfikenhet, vilket märks i att de intervjuade i vissa fall efterfrågar återkoppling om hur insatsen har påverkat hyresgästerna: ”Hur det går med de lägenheterna som jag har lämnat. Hur går det för den här personen?” (bovärd).

⁴³ En uthyrare får ”ingen” information, och säger att han varken behöver eller vill ha någon ytterligare information om projektdeltagarna, eftersom det inte är deras uppgift att göra urval av hyresgäster. Inte heller trygghetskonsulenterna på störningsjouren efterfrågar mer information.

med att "nu måste vi verkligen sätta dit alla som bodde i andrahand olagligt" [...]. Men det ska ju inte vara någonting utmärkande kring de här personerna utan det ska vara som att de har ett kontrakt som vem som helst [...] Sen finns det bovärdar som är jättebra och som tänker att ingen annan ska veta.

Flera av de intervjuade från socialtjänsten, SM och bostadsbolagen menar på ett liknande sätt att det är personbundet hur väl det fungerar att engagera bovärdar i projektet och hur de förhåller sig till deltagarna. De intervjuade från bostadsbolagen berättar att projektet ibland har ifrågasatts internt:

Uthyrare: Ibland får man lite samtal, "vad är det här nu, ska vi hålla på med det här?" Det kan nog gnällas lite grann, kanske inte alltid så hög tolerans alla gånger.

Bovärdarna ska agera spindlar i nätet, vara de som arbetar närmast hyresgästerna och kunna hantera nyfikna och ibland fördomsfulla grannar. En menar att det kanske inte är tillräckligt att informera om projektets syfte och målgrupp utan att endast de som är särskilt engagerade i frågan borde engageras:

Uthyrare: Alla kvartersvärdar kanske inte är lika väl lämpade. Man kanske skulle ha kontaktpersoner inom varje fastighetsbolag som har koll på det här och sköter det. Som har bra inställning.

Att realisera omflyttningar

SM: Man ska ju få flera chanser, det är ju det som är poängen, att man ska sluta vara hemlös, inte bli hemlös igen.

Vid implementering av PHF-modellen är omflyttningar en stor utmaning, det vill säga att tillgodose principen om att en person som blir uppsagd, eller av andra skäl inte kan bo kvar i sin lägenhet, ska erbjudas en ny bostad. Omflyttningar (*relocations*) betraktas som en rutinemässig del av PHF-programmet (Tsemberis 2010: 69). I PHF uppgår omflyttningarna till ca 20-30 % för den första lägenheten, för att minska till hälften (10-15 %) för den andra lägenheten.⁴⁴ Tsemberis (2010: 71) skriver: "alla klienter får en andra och tredje chans, därefter börjar alla bli tveksamma över möjligheten att på ett framgångsrikt sätt ordna en bostad åt klienten".⁴⁵ Grundregeln om omflyttningar av uppsagda hyresgäster återkommer i arbetsgruppen: "möjligheten ska finnas att komma tillbaka [omflyttning] och det är viktigt att vi alla står för detta förhållningssätt". (ABA 160419). Sektorschefen tar också upp att det är viktigt:

⁴⁴ Vid varje omflyttning minskar klientens valfrihet (vad gäller att kunna påverka bostad, möbler etc.) och inför inflytt i en fjärde lägenhet är det upp till klienten att övertyga personalen om att något har förändrats som talar för att det kommer att fungera den här gången (Tsemberis 2010: 72).

⁴⁵ Författarens översättning från engelska.

Om en person misslyckas så är det inte kört. Man ramlar inte längst ner på boendetrappan utan, då får man väl vila upp sig ett tag och sen kan man komma igen, när man är mer motiverad eller mogen för det.

Flera av de intervjuade menar dock att projektledningen inte hade tänkt igenom hur omflyttningarna skulle realiseras: ”De kan behöva läsa på lite om bostad först. Särskilt om vad som händer om någon blir uppsagd. [...] Hur ska det här fungera egentligen?”. Projektledaren håller med:

Nu har vi ju några personer som har fått lämna projektet och då blir vi medvetna att vi inte är tillräckligt förberedda på tanken att de ska vara kvar i projektet. Vi hade [en utflyttning], och då tyckte försörjningsstöd att ”okej, avsluta ni och kör möblerna till tippen”, ungefär.

Projektledarens inställning är att: ”man ska absolut få en andra chans, men det krävs ganska mycket”. Omflyttningen till en ny lägenhet är en process i flera steg. För det första krävs det att personen som har blivit uppsagd vill och vågar försöka igen, vilket inte är självklart. Om personen är intresserad skrivs hen upp på intresselistan. En relaterad fråga är vad det betyder att en uppsagd BODIL-hyresgäst är ”kvar i projektet”. Enligt 1:e socialsekreterare vuxenheten innebär det att personen – om den är intresserad av en ny lägenhet – sätts upp på intresselistan (”vi har inte glömt bort dem”) men denne ges inte förtur till en ny lägenhet.

För det andra ska omflyttningen godkännas av inblandade aktörer: ”det är ganska många instanser som ska säga ok” och ”det är en del legitimitet och förtroende kopplat till att man inte gör någonting helt tokigt utan att det ändå är genomtänkt”, menar projektledaren. En av boendeassistenterna ser det inte som självklart att uppsagda hyresgäster får en andra chans men att ”det är jättemycket moralism som behöver ändras”. De som bestämmer i BODIL-projektet om personen ska få möjlighet att flytta in i en ny lägenhet är: *socialtjänsten* (beviljar bidrag, prioriterar hyresgäster från intresselistan), *stadsmissionen* (bestämmer om de tycker att personen uppvisar de förändringar som krävs), *fastighetskontoret* (förstahandshyresgäst) och *bostadsbolagen* (alla bolag är inte aktuella på grund av tidigare uppsägningar/hyresskulder). Samtliga grindvakter har i viss utsträckning möjlighet att påverka om och när en person får flytta in i en ny lägenhet.

Arbetsgruppen har definierat vad som krävs för att en omflyttning ska realiseras:

Hyresgästen ramlar inte ur projektet, men bör erbjudas annat boende inklusive rehabilitering under en tid för att kunna bli aktuell för en självständig lägenhet igen. Av vikt är att hyresgästens omständigheter i form av förmåga att bo förändras för att han skall bli aktuell för att återgå till projektet. (ABA 150225).

Vad det innebär att ”omständigheter för att klara av ett självständigt boende påtagligt förändrats” framgår inte tydligt, vilket ger grindvakterna, framför allt socialtjänsten och stadsmissionen, ett tolkningsutrymme. En av boendeassistenterna menar att det har funnits en otydlighet vad som krävs för att en ny lägenhet ska vara aktuell – vilka ”förändringar” det handlar om – och vem som ska ”göra förarbetet” för att möjliggöra en omflyttning.

För min hyresgäst som blev uppsagd [...] där fick jag till mig att "jo, men han är kvar i projektet". Ja, men vadå? Hur och vad? Är det jag som ska säga till hyresgästen att "det behövs någon slags förändring för att det ska fungera"?

Personalen från SM betonar vikten av att en uppsägning inte ses som en bestraffning eller ett misslyckande utan som en läroprocess där både deltagaren och boendeassistenterna successivt fördjupar sin förståelse av utmaningar och behov för att vid ett nytt försök ha bättre förutsättningar för att ge ett stöd som kan resultera i kvarboende. En boendeassistent ger sin bild av vilket motivationsarbete som krävs:

Att man pratar utifrån "varför blev du vräkt?" [...] Att faktiskt jobba grundligt med det problemet. Har inte personen viljan eller kan inte se det, då får man backa lite och så får man ta det när man märker en liten förändring i insikt eller att man kanske tar kontakt med vården eller...

Att en person får en ny lägenhet utan att förändringar har skett, att det bara "blir en repris", gagnar ju inte personen, menar en annan:

Vi ska ju inte stjälpas [...] men ändå att det finns ett tänk till nästa chans: "du får en andra chans men då måste vi titta på de här grejerna som gör att det händer sådant här".

Precis som när det handlar om att avgöra om en person är motiverad till insatsen Bostad först kan det vara svårt för en utomstående att avgöra om en person är redo, om "omständigheterna har förändrats". Projektledaren ger exempel på när socialtjänsten rekommenderade en ny inflyttning men där stadsmissionen var tveksamma. Det ledde till att processen avbröts.

Det är ganska intressant för stadsmissionen har ju inte sagt nej till någonting alls innan. Det är klart, personen har blivit uppsagd en gång och då var det ganska problematiskt.

En hypotes om varför ingen av de fem ofrivilligt utflyttade deltagarna har erbjudits en andra lägenhet är att det beror på att det inte finns någon aktör som har ansvar för att driva frågan. En annan är att det beror på att bostadsbolagen inte är så angelägna att ta emot en tidigare uppsagd hyresgäst: "När personen har gjort bort sig, eller straffat ut sig så, spontant känns det ju inte som att de är så jättesugna på att ta den hyresgästen" (SM).

När de intervjuade från bostadsbolagen tillfrågas om vad de tycker om möjligheten att en uppsagd hyresgäst erbjuds en ny lägenhet säger de att "det beror på" vad som har hänt vid uppsägningen och på tidsintervallet, det får inte ske "på en gång" utan att det krävs någon form av förändring. En av de intervjuade befarrar att samarbetet mellan socialtjänst, FK och bostadsbolag, den insyn och informationsdelning som det implicerar, försvårar omflyttningar:

Om man har straffat ut sig hos Familjebostäder, och så vill man att personen ska få en ny chans hos Bostadsbolaget. Ska man undanhålla den information från Bostadsbolaget, att den här personen har blivit avhyst från Familjebostäder? Någonstans måste man väl ändå lägga korten på bordet. Men samtidigt, gör man det... vem är då beredd att ta emot den här personen? [...] Och pratar Familjebostäder med Bostadsbolaget? Det vet vi ju inte. [...] Det kan bli knepigt tror jag.

På ett arbetsgruppsmöte bestämdes det att det bostadsbolag, som en uppsagd hyresgäst eventuellt skulle erbjudas en ny lägenhet i, ”skulle informeras om omständigheterna” (ABA 160824).

Projektledaren: Vi har ju inte testat det men tanken är ju ett förfarande där de två fastighetsbolag som vi tänker att personen ska få välja mellan får information om bakgrund och historia.

Det framgår dock inte om bostadsbolaget i nästa steg ges möjlighet att neka en deltagare inflyttning, mot bakgrund av den delgivna informationen. En intervjuad från SM menar att det är omöjligt att involvera bostadsbolagen utan att det leder till negativa förväntningar:

SM: Antingen får man ju gå på spåret fullt ut och jobba stenhårt mot fastighetsägarna att det här [bostaden] är en rättighet. Eller så får man hålla dem lite utanför. Inte blanda in dem så mycket. Det är antingen eller.

Det är komplicerat att realisera omflyttningar också på grund av praktiska omständigheter. Till skillnad från det stora antalet privata fastighetsägare i Tsemberis New York finns det ett begränsat antal kommunala hyresvärdar i Göteborg, ”i stort sett tre leverantörer, och de äger hälften av beståndet” (FK). I BODIL-projektet tillkommer ett bostadsbolag, men det handlar fortfarande om ett fåtal. I BODIL är det geografiska området dessutom begränsat till en stadsdel, vilket gör att det kan vara svårare för bostadsbolagen att hitta lediga lägenheter. I och med att det inte är möjligt att flytta in i en lägenhet hos samma bostadsbolag – och att deltagarna ofta, på grund av skulder etc., kan vara nekade att flytta in hos andra bostadsbolag – finns det en borte gräns för antal möjliga omflyttningar per deltagare.

SM: Möjligheten från var sida finns nog [att få en andra chans]. [...] Det har varit mer att förtroendet har brustit hos hyresvärderna. Han straffar ut sig själv, kanske med flera hyresvärdar, så då har man stängt flera dörrar. Så är det ju tyvärr. Där kanske inte den flexibiliteten är lika hög som hos oss.

Omflyttning är en enkel princip som i praktiken är svår att genomföra. Vid utvärderingen av BFG hade endast en av fyra ofrivilligt utflyttade getts möjlighet att flytta in i en andra lägenhet (Uhnoo 2016) och när BODIL-projektet avslutades i oktober 2016 hade ingen av de fem ofrivilligt utflyttade erbjudits att flytta in i en ny lägenhet. Det betyder att endast en omflyttning har genomförts av nio möjliga, trots att alla enligt principen ska erbjudas en andra chans. Det är viktigt att BODIL arbetar vidare med frågan om omflyttningar. Min rekommendation är att tydliggöra: vad som krävs av en hyresgäst för att få flytta in i en ny lägenhet, vad det innebär att ”omständigheterna för att klara av ett självständigt boende påtagligt förändrats”, vem det är som beslutar när det är dags, de olika grindvakternas möjlighet att försvåra omflyttningar, vilket ansvar olika aktörer har i omflyttningsprocessen och vad det innebär att en deltagare är ”kvar i projektet” (se vidare under *Livslångt stöd*).

Metodtrogenhet: Stödet

I följande avsnitt analyserar jag graden av metodtrogenhet avseende det stöd som ges av stadsmissionen till BODIL-projektets deltagare. Som jag tidigare tog upp framstår stödets kvalitativa utformning som en i arbets- och styrgrupp mindre omdiskuterad del av projektet. Aspekter av stödet som har behandlats på möten verkar ha berört stödets kvantitet (hur många timmars stöd) snarare än kvalitet (vad som kännetecknar stödet), med undantag för stadsmissionens roll vid störningar.

Det viktiga för SDF AFH, när de fattade beslut om vem som skulle få uppdrag att ge stöd åt projektdeltagarna, var inte i första hand att SM bedömdes kunna tillhandahålla ett metodriktigt stöd, i enlighet med PHF-modellen. Sektorschefen motiverar valet av utförare var att SM tidigare hade arbetat framgångsrikt med att ge stöd. Utgångspunkten för både socialtjänsten och SM tycks ha varit att boendeassistenterna skulle arbeta på samma sätt som de gjorde på Västra Hisingen, vilket enligt en tidigare utvärdering inte följde PHF-modellen (Backman 2012). På stadsmissionens hemsida beskrivs också arbetssättet i BODIL som ”Bostad först (Housing first) inspirerat med hyreslagen som grund”.⁴⁶

När projektet startade upplevde boendeassistenterna på SM att de hade otillräcklig kännedom om PHF-modellen: ”vi jobbade väl inte riktigt enligt bostad först när vi började”. När en ny samordnare för boendestödet började, efter ungefär ett halvår, medförde hans ledning av arbetet att boendeassistenterna fick ökad kunskap om PHF-metoden. Det förde med sig att stödets utformning successivt blev mer metodtroget. De uppger dock att de fortfarande i slutet av projektet saknade stöd och utbildning i PHF-metoden och efterfrågade gemensam reflektionstid, ”för att diskutera metoden och hur vi ska agera i vissa situationer”. Även om de inte har så mycket tidigare erfarenhet av att arbeta enligt Bostad först-modellen är de erfarna socionomer, boende- eller behandlingsassistenter med en vana av att arbeta med den specifika målgruppen och med ett genuint engagemang för hyresgästerna.

Oavsett metodtrogenhet är de flesta samverkansparter i projektet nöjda med det stöd som stadsmissionens personal ger till BODIL-deltagarna:

Uthyrare: Stadsmissionen är en jättebra hjälp i det hela. Det är ju därför vi inte märker någonting, tror jag. Det är ju för att de är där och gör ett jättebra jobb. [...] Det är ju inte så att alla de här [hyresgästerna] som vi har nu klarar sig själva utan någonting.

Sektorschefen AFH: De [bostadsbolagen] kan säga att ”vi har ju större problem med andra som inte ingår i BODIL, med andra hyresgäster som är stökiga”. För vem ringer man till då? Då kan det ta en vecka eller två veckor. Lång tid. Men det här ska ju gå fort.

Boendeassistenterna verkar – utifrån de tre brukarintervjuer som har genomförts – även uppskattade av hyresgästerna. En säger att kontaktpersonen på SM ”har betytt allt. Man får ju den här extra kicken att verkligen sköta sig och ta hand om allt”. En annan deltagare anser att vetskapen om att stödet finns om han behöver det är det bästa med BODIL: ”att de finns där om det är någonting. Det är mer än alla andra instanser [fnyser].” Deltagarna betonar också

⁴⁶ <http://www.stadsmissionen.org/detta-gor-vi/boenden-med-stod/stod-och-tillsynsboende/> (hämtat 2016-10-05).

vikten av att det självständiga boendet kombineras med ett stöd: ”hade det inte varit för dem så hade jag förmodligen gett upp”. Stödet anses vara nödvändigt för att hantera den nya situationen, som en deltagare beskriver som ytterst instabil: ”Det är lätt att halka tillbaka i de gamla grejerna. Det behövs inte mycket”. Även en annan deltagare tar upp projektets kombination av ett eget boende och klientstyrt stöd som kärnan i metoden:

Det är ju inte bara att jag har en lägenhet och en nyckel, utan det är så mycket annat runt omkring. Den här tryggheten, att folk frågar mig vad jag vill ha. Jag kan ringa [boendeassistenten] när jag vill. Det är så mycket runtomkring som gör att man mår bra. Det är ju inte bara nyckeln i dörren och så ”jippi” och så är allt jättebra.

Formella riktlinjer för stödet – avtal om boendestöd

Kritik har framförts att SM i början av projektet saknade riktlinjer, ansvarsbeskrivningar och handlingsplaner från uppdragsgivarna (SDF AFH): “det har varit svårt, otydligt hur vi [boendeassistenter] ska göra och hur vi ska jobba”. Stödet regleras formellt av ett avtal mellan SDF och SM som gäller boende med bostöd för projekttiden (2014-09-01 till 2016-08-30). I avtalet finns formuleringar som strider mot grundidéerna i PHF-modellen. Det står exempelvis (punkt 5) att syftet med boendet är:

En skötsam hyresgäst som i träningsboendet levt upp till gemensamt upprättade regler och arbetsplan, under 18 månader och därefter påbörjas övertagandet av förstahandskontraktet.

Målsättningen för PHF är, enligt effektmålen (se Bilaga 2), betydligt mer än en ”skötsam hyresgäst”. Enligt projektplanen ska stödet i BODIL-projektet syfta till ”ökad livskvalitet” och ”förbättrade framtidsutsikter” för hyresgästen, och enligt PHF-modellen definierar deltagarna själva sina kort- och långsiktiga livsmål. En annan icke-metodriktig del av avtalet är begreppet ”träningsboende”, som härstammar från den traditionella boendetrappan. Vilka ”gemensamt upprättade regler”, som avses i avtalet är inte tydligt; eller om det handlar om en traditionell ”arbetsplan”, som socialtjänsten upprättar där krav på klienten inkluderas, eller en klientstyrd genomförandeplan som hyresgästen själv har formulerat. Det formella dokument som ska styra stödet i BODIL ger sammantaget en knapphändig och icke-metodtrogen vägledning för stödgivarna på SM.

Frivilligt stöd och skadereduktion

Enligt PHF-modellen ska stödet vara *frivilligt*, vilket dels betyder att biståndet eller bostaden inte villkoras av nykterhet och drogfrihet, dels att det inte ställs krav på att delta i missbruksbehandling eller psykiatrisk vård. Det framhålls som en fördel med projektet: “det är inte en massa moraliserande, inte en massa krav på nykterhet och drogfrihet” (1:e socialsekreterare). Utgångspunkten är istället att stödgivarna ska inrikta sig på skadereduktion, på att försöka minska de negativa skadeverkningarna av exempelvis missbruk. De intervjuade deltagarna lyfter fram det som projektets styrka:

Här kommer inte en massa förbud, en massa bestämmelser att "så får du inte göra", "så får du inte göra". För då är det ju inte din lägenhet längre, på något vis.

Så här borde ju alla boenden vara. Det går inte att stoppa in folk i något fack och sen slå dem på fingrarna och "nu skärper du dig". "Dricker du någonting så åker du ut". Det finns en anledning att folk bor som de gör.

Till skillnad från hur stödpersonal brukar vara har boendeassistenterna inte en dömande inställning, säger en av deltagarna:

Hon tycker inte att saker och ting är mer märkvärdigt eller konstigt än det är, just då. Hon utgår därifrån i så fall. Hon kommer inte med några "ajabaja" eller fördömanden. Hon är rätt neutral.

Det leder till ärlighet: "Nu öppnar man ju sig och kan prata utan att känna någon press och då mår man ju bättre i sig själv". Friheten från kontroll gör att smygandet och ljugandet inte längre behövs:

Inga kontroller att "nu kommer jag då och då och nu ska vi blåsa". Eller urinprov [...] De kunde komma och knacka ibland utan att man visste om det. Det var ju inte så lätt att smyga med att dricka [...] allt sådant har ju förändrats sedan jag kom hit. Här har jag väl kunnat smyga hela året om jag hade velat men nu har jag ju inte tagit en droppe.

Att boendeassistenterna försöker underlätta livet och inte ställer krav framhålls som styrkor. Tidigare har de inte uppskattat stödet, utan "bara sett det som ett problem". En berättar att: "förut ansåg jag inte att boendestöd... 'vadå boendestöd, vad ska jag med det till? Låt mig vara' [skrattar]" Nu beskriver han boendeassistenterna som "guld värda":

De lyssnar på en. De gör allt de kan för att hjälpa till för att det ska bli så smärtfritt som möjligt. [...] Så har de inga krav heller. Mer än att man ska vara lite lugn och sansad. Försöka acklimatisera sig i samhället. [Och träffa dem] en gång i veckan, det är ju inte mycket begärt direkt. Kravlöst.

Det har dock varit en omställning för hyresgästerna att lita på att drogfrihet inte krävs:

SM: För många har ju [tidigare] blivit utskrivna när de har återfallit och nu jobbar vi på ett helt annat sätt. Det blir ju svårigheter för hyresgästen också, att förhålla sig till det. Att vara ärlig i det.

Det betyder att deltagarna i vissa fall kan undanhålla missbruksproblematik, vilket försvårar stödarbetet. I vissa fall har boendeassistenterna upptäckt att socialtjänsten ställer andra krav på klienterna än vad de gör:

Jag upptäckte efter ett halvår att en person trodde att det här [projektet] handlade om att vara drogfri [...] Så får jag se en arbetsplan [från socialtjänsten] där det faktiskt står [...] För jag kände att "vi kommer inte in riktigt" [...] personen ville ju uppvisa en fasad, hade missuppfattat det.

Boendeassistenterna menar dock att majoriteten av handläggarna på AFH ”speciellt i vuxengruppen” är med ”skadelindringstänkandet” men att det är svårare med ekonomihandläggarna: ”misstron på missbrukare lever ju kvar”.

Klientstyrning av stödet – individen definierar stödbehov

Principen om klientstyrning underbyggs av ett antagande om att deltagarna är experter på sitt liv och vet vad de behöver i termer av stöd och hjälp för att nå sina individuella livsmål. För socialtjänsten innebär klientstyrningen av stödet ett nytt sätt att tänka som är ”kontroversiellt, man vänder på kuttingen och individen själv får definiera vad hen bäst behöver” (projektledaren). Det ger klienterna självbestämmanderätt ”de behöver inte rätta in sig i ledet så mycket efter vad socialtjänsten har att erbjuda, utan man vänder på alltihop: Vad bedömer klienten att han eller hon behöver hjälp med? Och vi [socialtjänsten] får anpassa oss efter det” (1:e socialekreterare). En boendeassistent likställer sin roll med ”att vara ett stöd utan så mycket krav” och säger att socialtjänsten visserligen också ger stöd ”men kommer med vissa krav om motprestation”. Hennes erfarenhet är att socialtjänsten inte helt och hållet har genomfört klientstyrning som arbetsätt:

Det är ju mycket inom socialtjänsten att det är lite pekpinar och de ska bevisa. Så det är en utmaning. Det är frustrerande att sitta där och ha den här kunskapen som jag har fått nu och försöka få med sig handläggarna där.

Det antas vara en fördel, i arbetet med den specifika målgruppen, att det inte är socialtjänsten som står för stödet utan en ”neutral part” i form av SM, eftersom målgruppen ofta bär med sig ett misstroende mot socialtjänsten: ”vissa har ett sargat förhållande till socialtjänsten” (projektledaren). Alla deltagare förstår dock inte de skilda uppdrag som socialtjänsten respektive SM har i projektet: ”det tar en stund att jobba in”, säger en av boendeassistenterna.⁴⁷

Även om SM har i uppdrag att utföra stödet är samverkan mellan SM och socialtjänsten centralt: ”Det är ju A och O att samverka bra och att man någonstans vet vem-gör-vad (SM). Om socialtjänsten inte förändrar sitt arbetsätt skulle det kunna innebära att de fortsätter att utarbeta arbetsplaner med regler och villkor för biståndet, som strider mot det som hyresgästen och boendeassistenterna har kommit överens om. Lösningen har varit att en ”arbetsplan BODIL” används som ser ut på följande sätt:

⁴⁷ Boendeassistenterna skulle vilja medverka i de inledande samtalen som socialtjänsten har med potentiella projektdeltagare för att kunna ge rätt information om av vad Bostad först-metodiken innebär, om vilka krav som ställs på dem och vilket stöd som erbjuds, för att kunna tydliggöra skillnaderna mellan socialtjänstens och stadsmissionens uppdrag. Det har inte alltid fungerat: ”Man har inte fått göra det där förarbetet tillräckligt mycket. Hyresgästerna har ibland har svårt att skilja på oss och socialtjänsten”.

Arbetsplan BODIL

Härmed tackar jag(namn & personnummer) ja till

.....(fastighetsägarens) lägenhet på

.....(adress) med inflytt.....(datum).

Jag kommer därmed även att ta emot det stöd som Stadsmissionen erbjuder, minst 1 gång i veckan.

.....

Underskrift

”Arbetsplan BODIL” innebär att socialsekreteraren inte upprättar några regler eller villkor förutom att teckna ett avtal med sin klient om att denne ska bo i en viss lägenhet och ta emot hembesök från SM en gång i veckan. I övrigt lämnas ansvaret över till SM. När 1:e socialsekreterare tillfrågas om vuxenhandläggarnas roll svarar hon att ”man lägger över det på BODIL”, vilket innebär ”en avlastning”:

Man [socialtjänsten] har gjort väldigt mycket med de här personerna, och nu [...] får de en bostad och sen får stadsmissionen jobba med vad det nu är de behöver hjälp med. [...] Det är väl klart man har uppföljningsansvar som socialsekreterare, [...] och [kanske] måste gå in och göra någonting [t.ex. bevilja bistånd]. Men många gånger så hamnar det på utförarna [SM] och klienten att hitta någon slags samverkan i hur de ska jobba vidare.

Handläggarnas roll framställs som en balansgång, boendeassistenterna på SM vill inte att socialtjänsten ska styra för mycket (inte arbeta fram parallella potentiellt motstridiga och icke-metodriktiga arbetsplaner), men de ska, enligt projektledaren, inte heller vara för passiva:

Vi kanske måste lägga extra mycket resurser på de här personerna för nu går vi in i ett projekt där vi lär oss ett helt nytt tankesätt [...] och vi måste ha tigha snabba kommunikationsvägar och snabbt kunna ratta om, om det behövs.

En deltagare tillfrågas om det är någonting han saknar och nämner socialtjänstens engagemang:

De är ju inte lika engagerade. De skulle lyssna lite mer och få lite mer insikt om saker och ting. Och inte bara ta det för att, ”nu har man fått ett boende och en adress och nu är det lugnt med den saken”, och så kan ju de lalla vidare sen. Men riktigt så enkelt är det inte.

Hur arbetar då boendeassistenterna för att åstadkomma ett frivilligt och klientstyrt stöd? Vad betyder egentligen ett ”klientstyrt stöd” i ett bostad först-projekt som BODIL? Är det tillräckligt att stödet inte är påtvingat eller innebär ”klientstyrning” även en möjlighet för deltagarna att välja vilken typ av stöd, hur ofta, av vem och på vilken plats stödet ges?

Boendeassistenterna menar att klientstyrning handlar om att stödet anpassas efter deltagarnas ”behov och önskemål och förutsättningar”. Samordnaren på SM kallar det att ”arbeta på uppdrag av individen”, snarare än på uppdrag av socialtjänsten, och säger att ”kravet är ett

hembesök i veckan men sen jobbar vi väldigt mycket med brukarinflytande”. Klientstyrningen av stödet bygger på att socialtjänsten men också boendeassistenterna skapar utrymme för deltagarna att själva bestämma över stödet och ”inte fråntar personen den resursen” (boendeassistent). Det kan dock vara svårt att ta ett steg tillbaka och lämna över:

SM: Det är ju en avvägning [...] att våga släppa ibland också. [...] Det är nog också personens integritet som styr ganska mycket. Att man inte går för långt, utan ger dem chanserna och möjligheterna att klara av det själva. Och det har ju visat sig vara många som ändå stolt fungerar i det.

Det beskrivs som en process för personalen på SM att vänja sig vid att lämna över definitionsmakten: ”jag, och verksamheten också, har blivit bättre med tiden [i projektet]. Just att lyssna på hyresgästen, vad är det de vill ha hjälp med?”. Klientstyrningen bygger också på att BODIL-deltagarna förmår och vill definiera sitt stödbehov, vilket kan vara utmanande eftersom de inte är vana vid att bli tillfrågade om sina livsmål och om vad de vill ha hjälp med.

SM: Många kommer från många år på akutboenden där de inte har haft någonting att säga till om [...]. Att jobba bort det hos våra hyresgäster, det är en utmaning.

SM: När man sitter där med hyresgästen, [vi ska] ”jobba efter dina behov, vad känner du att du skulle vilja ha hjälp med, vad känner du att du har för behov”? Ingen aning kanske.

Det beskrivs som en process för deltagarna att ta tillbaka definitionsmakten, och som en relationsfråga: ”det tar ju sin tid innan man har nått en typ av relation med brukaren” (boendeassistent). En boendeassistent, som har arbetat inom beroendevården tidigare, menar dock att ”det är enklare här [att bygga upp en relation], det sker lite mer på deras villkor”.

Genomförandeplan

Både boendesassistenterna och socialtjänsten behöver sålunda insocialiseras i det arbetssätt som följer av klientstyrning och frivillig stöd, och öva sig i ett professionellt förhållningssätt som, enligt PHF-modellen, handlar om att hålla tillbaka vanan att definiera klienters stödbehov och föreslå insatser, för att istället ge utrymme för deltagarna att formulera sina livsmål och eventuella önskemål om stöd och hjälp. Ett sätt att strukturera och underlätta arbetet med att tillhandahålla ett klientstyrt stöd, och få reda på hur klienterna definierar sitt stödbehov, är att arbeta med genomförandeplaner. De började användas som arbetsredskap hösten 2015 och syftar till att ”konkretisera var personen är nu, vart den vill i sitt liv, vad den prioriterar att göra” (boendeassistent). En boendestödare menar att ”det kan komma upp saker som kanske hade tagit mycket längre tid att få fram annars, alltså önskemål eller behov som de uttrycker”. Genomförandeplanerna är till ”för bådass skull, det är vår gemensamma [plan], inom den här arbetsalliansen”, säger en boendeassistent och berättar vidare om hur hen tänker:

[Det är ett sätt] att få en överblick, men också att veta vad jag ska blanda mig i och vad jag inte ska blanda mig i, att ”det här vill jag göra men det här vill jag ta hand om själv”. [...] Det kan vara bra för att få en tydlighet.

Planen upprättas av boendeassistenten tillsammans med hyresgästen och har följande delområden: ADL, Beroendeproblematik, Fysisk hälsa, Psykisk hälsa, Juridik, Sysselsättning, Ekonomi, Boende, Familjen och umgänge och Körkort/ ID-handling. Under varje område finns underrubrikerna *mål, hur, vem/tidsram* och *uppföljning*. Slutligen finns en rad för ”Datum för uppföljning”. Planen är tänkt att fyllas i en månad efter inflyttning och följas upp var tredje månad, men det ”är ett levande dokument så det kan man ju jobba med vid varje hembesök, om det skulle behövas” (boendeassistent).

Genomförandeplaner har inte används genomgående av alla boendeassistenter (”jag har inte riktigt fått in det som ett arbetsredskap”) och har inte fyllts i av alla hyresgäster. En förklaring som ges av boendeassistenterna är att utformningen har varit för ”avancerad”, ”styltig” och ”fyrkantig”. Samordnaren på SM arbetade i slutet av projektet med att förenkla den och göra det möjligt att scanna in vilken typ av dokument som helst i deras system, exempelvis en teckning, om det är vad hyresgästerna föredrar. En annan förklaring till att genomförandeplaner inte alltid har använts i klientarbetet är att det i vissa fall finns ett motstånd mot fylla i den. Genomförandeplanerna riskerar (delvis på grund av utformningen) att associeras med tidigare negativa erfarenheter av behandlings- och arbetsplaner hos socialtjänsten eller på boenden:

SM: Det finns en viss passivitet i det. ’Jaha, ska vi göra en plan till’. ’Jaha nu är jag femtio år här och har gjort ett antal’. Det är lite hopplösheten som styr och misstänksamhet, vad den ska användas till och vad syftet är.

En av boendeassistenterna berättar tvärtom att en del hyresgäster blir positivt överraskade av hur lätt och meningsfullt det är att fylla i genomförandeplanen – ”jamen, det här handlar ju om vad jag vill, i framtiden”.

Även om hyresgästerna förmår och vill formulera vilket stöd de vill ha – exempelvis genom genomförandeplaner – och boendeassistenterna i sin tur förmår fånga upp önskemålen, är det inte tillräckligt för att garantera att ett klientstyrt stöd tillhandahålls i BODIL-projektet. Enligt boendeassistenterna medför en alltför hög arbetsbelastning att de inte kan klientstyra stödet i den utsträckning som PHF-modellen förespråkar.

Inte ett teambaserat, flexibelt och ständigt tillgängligt stöd

SM: Man tog med sig lite av hur vi jobbade på Hisingen och det var svårt. För det krävs att man lägger mer tid och kanske att man inte är själv i att göra det.

Enligt projektplanen ska stödet i BODIL vara ”flexibelt, individuellt utformat och ges från ett mobilt och tillgängligt boendestödsteam” (s. 3). En fördel med stadsmissionens boendestöd var, enligt sektorschefen, att de kunde erbjuda en högre grad av flexibilitet: ”ibland har vi svårt inom kommunen att vara så flexibla, det här med arbetstider och arbetsrätt och fackliga frågor. [...] Det hade de inte några problem med på stadsmissionen”. Det håller samordnaren från SM med om: ”Vi ska försöka vara väldigt flexibla. Där har vi ju möjlighet som

organisation – eftersom vi inte är en myndighet, inte är kommunen”. Vad menar de då med ”flexibelt”, på vilket sätt är stödet som ges i BODIL ”flexibelt”?

I den här utvärderingen definierar jag ett flexibelt stöd som ett stöd vars kvantitet (omfattning) och kvalitet (utformning) kan anpassas efter hyresgästens efterfrågan, det vill säga som möjliggör klientstyrning av stödet. Utifrån denna definition bedömer jag att stödet inom BODIL kännetecknas av en relativt begränsad flexibilitet. Det beror dels på att personalen inte arbetar teambaserat, dels på en relativt låg personaltäthet (hög case load).

En aspekt av stödets utformning i BODIL, som inte stämmer överens med Tsemberis (2010) arbetssätt, är att boendeassistenter inte arbetar teambaserat, utan använder kontaktpersoner, som arbetar ensamma. Det medför att stödet blir personbundet, eftersom endast en boendeassistent har etablerat en relation till hyresgästen, och därmed mer sårbart och mindre flexibelt, t.ex. vid sjukdom. Det har också gjort att stödpersonalen har känt sig ensamma i arbetet med hyresgästerna. En boendeassistent säger att: de ”har jobbat väldigt mycket individuellt. Det är ju väldigt påfrestande på ett sätt, man blir ju väldigt sårbar”. Numera har varje hyresgäst två kontaktpersoner, en första och en andra kontaktperson: ”en som är lite mer bakom men att man stöttar varandra” (SM). Personalen åker dock fortfarande ensamma på hembesök. Även om det finns ett team bestående av samordnaren och samtliga boendeassistenter har de inte haft tid tillsammans som arbetsgrupp, exempelvis för att diskutera klientfall och reflektera över hur de ger stöd. Det är en ambition hos samordnaren att de i framtiden ska börja arbeta ”mer teaminriktat” eftersom det skulle göra att boendestödets flexibilitet och tillgänglighet ökade. Det skulle också göra att arbetet blev ”mer kompetensinriktat” eftersom teamet skulle kunna fungera som en gemensam kompetenspool med medarbetare, vars specifika kompetenser och erfarenheter skulle kunna matchas med hyresgästernas specifika stödbehov, snarare än att vara knutna till vissa förutbestämda hyresgäster.

Resurserna i projektet sätter också ramar för i hur stor utsträckning boendeassistenter kan låta klienterna styra stödet. En anledning till en relativt begränsad flexibilitet hos stödet – förutom att de inte arbetar teambaserat – är en låg personaltäthet. Det innebär att den tid som boendeassistenter har till förfogande för att ge varje enskild boende stöd är tämligen begränsad. Enligt punkt 7 i avtalet mellan SM och SDF AFH om bostöd förbinder sig SDF Askim-Frölunda-Högsbo att för varje placerad hyresgäst: ”betala stadsmissionen 320 kr per dygn”. Kostnaden för stödet, som SDF AFH betalar till utföraren SM, är sålunda relativt låg. Boendeassistenter var i projektets slutskede fem-sex personer som arbetade med 14 hyresgäster. De skulle dock även ge stöd till andra hyresgäster (utanför projektet), vilket totalt innebar ungefär 15 hyresgäster per boendeassistent. Det ger en case load på ca 15:1, vilket är avsevärt mycket högre än i BFG (case load ca 3:1). Enligt PHF-modellen brukar ICM-team ha ca 15–20 klienter per personal (Tsemberis 2010: 96). Andra menar dock att högst fem klienter per personal är mer rimligt i Bostad först-verksamheter (Pleace & Bretherton 2013: 71).

De arbetstimmar som kostnaden (320 kr/dygn/person) täcker kan användas flexibelt av boendeassistenter, det vill säga de kan fördelas på deltagarna efter behov. Miniminivån är dock satt till en timmes stöd i veckan (vilket ska motsvaras av ett hembesök). Enligt stadsmissionens egna noteringar varierar stödtiden för deltagarna mellan 60 minuter till 25 timmar i veckan, men i genomsnitt handlar det om fyra timmars stöd (ppt styrgruppsmöte 160906, baserat på statistik från SM över stöd till hyresgästerna under oktober-månad 2015).

Samordnaren säger att ”det är väldigt olika, det är efter behov”. En av boendeassistenterna pekar dock på en diskrepans mellan avsikt och realitet:

Det ska finnas utrymme för att ge det stöd som krävs till var och en. Om det nu kan handla om minimum en gång i veckan eller ibland kanske två eller tre gånger i veckan. Möjligheten ska finnas där men så kanske det inte är i verkligheten riktigt.

En annan säger att ”vad [hyresgästerna] framförallt behöver är ett stöd som är tillgängligt, mer flexibelt. [...] Men det kan vi inte utifrån de resurser vi har, alltså den personaltätheten vi har”. Flera av boendeassistenterna menar att arbetsbelastningen är för hög för att de ska kunna arbeta metodtrogenhet, vilket gör att de arbetar mer ”housing-first-light”:

SM: Vi har för många [hyresgäster] helt enkelt, för att kunna det [arbeta metodriktigt]. Det är min känsla, och lite förtvivlan också. Då får man ju lägga det på en nivå som fungerar. Light-modellen, housing first-light.

På grund av bristande resurser har de inte så hög anpassningsförmåga, som de skulle vilja:

SM: Vi jobbar ju i genomsnitt med en fjorton-femton brukare per person här, det blir ju inte den kvalitén riktigt. Det blir mer att man bara träffar personen, lite för mycket tillsyn. Inte att man kan kliva in när det verkligen behövs, för då kanske man inte har den tiden.

De menar att det kan vara svårt att göra akuttryckningar eller ge stöd med kort varsel eftersom deras dagar för det mesta är uppbokade. Det är problematiskt eftersom målgruppen delvis består av personer som kan vara svåra att etablera kontakt med och vars dagsform kan variera, på grund av ångestproblematik eller pågående missbruk.

SM: Ibland kan det ju ta väldigt lång tid att få kontakt, och när man väl fått kontakt då kommer det upp massor av saker som de vill att vi ska fixa. Då kan man ju inte svara med att man bara har en halvtimme och att vi får göra det här och sen nästa vecka då har jag en hel timme. Då tappar man den kontakten.

SM: Det är ju inte konstigt om det ställs in saker. Eller om de inte orkar göra allt på en förmiddag utan att man måste sprida ut det lite, och då måste man ju ha tid att kunna göra det.

Det behöver sålunda finnas en beredskap i organisationen för att hembesök kan behöva flyttas, och för att stödet på kort varsel kan behöva mobiliseras och intensifieras. Majoriteten av de 21 hyresgästerna i BODIL har inte intervjuats i denna utvärdering – deras erfarenheter kan vara annorlunda – men de som har intervjuats upplever inte tidsbrist hos personalen som ett problem:

Jag är rätt lugn med att jag vet att [kontaktpersonen] kommer att ringa mig förr eller senare denna veckan. Och även om vi har bestämt en tid och det inte skulle råka bli så den dagen så vet jag att hon kommer att höra av sig [...] Och skulle det vara något som krisar, något riktigt katastrofalt så är det ju upp till mig att söka reda på henne.

En annan upplever det inte som ett problem att stödet inte finns tillgängligt när han behöver det och ger inte en bild av stödet som personbundet:

Svarar de inte i telefon är det bara att skicka ett sms så hör de av sig senare, eller någon annan där. Om inte hon är där överhuvudtaget någonting annat så finns alltid en annan som går in och löser det.

Stödets flexibilitet påverkas också av att det inte finns någon jourtelefon och att boendeassistenterna inte finns tillgängliga på vardagar efter kontorstid eller på helger, som i BFG och PHF. Det har dock, menar SM, inte heller efterfrågats av deltagarna.⁴⁸ En intervjuad deltagare säger att han inte har känt behov av stöd efter kontorstid, med undantag för tiden precis vid inflyttning: ”när man vaclade fram på något vis, innan man la ner de värsta grejerna”. Att stöd efter kontorstid inte efterfrågas av deltagarna antas bero på att de inte är vana vid att det erbjuds utan ”är ganska inkörda på att åtta till fem är då man får tag på folk”. Det är på dagtid som andra myndigheter finns tillgängliga och därför tycker de som arbetar på SM att det är ”bättre att lägga mycket resurser på vardagar” och därmed bidra till en normalisering. Samordnaren på SM menar att om behovet av stöd efter kontorstid uppstår ”får vi ju titta på de möjligheterna” men att det annars är ”bättre att vi är bemannade när det finns att göra”.⁴⁹ De aktörer i projektet som har efterfrågat stödpersonal efter kontorstid är framför allt bostadsbolagen, utifrån tanken att de skulle kunna mobiliseras vid störningar. En boendeassistent är dock tveksam: ”jag vet inte om det hjälper i den stunden. Vi ska ju inte vara någon larmverksamhet. Det har vi ju störningsjouren till”.

Snarare än att bemanna dygnet runt förordas personalen på SM en jourtelefon, för att ständigt kunna vara tillgängliga för samtal. De menar, utifrån erfarenheter från andra verksamheter, att det skulle fungera preventivt: ”många gånger kan ju ett telefonsamtal vara det som gör att man kan rycka upp sig lite” och att ”bara själva vetskapen om det finns någon att ringa kan göra att man kanske hoppar över att stöka till det”. Det är ett sätt att arbeta skadereducerande:

SM: Det kan vara en fråga som dyker upp klockan nio på kvällen. Då kan de få svar på det istället för att oroa sig. [...] många av våra hyresgäster har legat vakna till klockan fyra på morgonen och undrat över tvättstugan, [...] de har byggt upp en ångest.

Samordnaren anser att det överlag är viktigt att boendeassistenterna är tillgängliga på telefon och att det finns ett nummer endast är för inkommande samtal, eftersom deltagarnas livssituationer i vissa fall kräver det:

Det här att ”jag var på Backaplan och där fick jag låna en telefon och så ringde jag men det var upptaget hos dig. Jag försökte tre gånger, sen försvann han med telefonen”. Det är ju så verkligheten ser ut och då får ju vi försöka möta den.

⁴⁸ I en uppföljning av stöd i boende genomförd av utvecklingsavdelningen på SDF AFH i början av 2017 visade att 10 av 12 hyresgäster som besvarade frågan ”hur nöjd eller missnöjd är du med möjligheten att nå stödpersonalen?” angav att de var ”mycket nöjda” (8) eller ”nöjda” (2) med stödpersonalens tillgänglighet.

⁴⁹ Erfarenheter från BFG där efterfrågan av stöd efter kontorstid inte har varit så stort tas också upp ”det är väldigt mycket sitta och vänta på kvällar och helger” (se Uhnöo 2016).

Genom att öka tillgängligheten, genom ett mer teambaserat arbetssätt, en högre personaltäthet och mer genomtänkta telefonrutiner (möjligen även en jourtelefon) hoppas SM att stödet framöver ska bli mer flexibelt och klientstyrt. Samordnaren på SM tror dock att det kan ta tid innan hyresgästerna vänjer sig vid det och aktivt börjar använda sig av möjligheten: ”det är ju en process att få dem att känna att det finns personal och att det är mycket som man kan ta hjälp med”. SM arbetar också för att skapa en gemensam mötesplats för att hyresgästerna själva ska kunna bestämma när de vill träffa boendeassistenterna, som ett komplement till inbokade hembesök.

SM: Det är svårt att få till den där mötesplatsen men det är någonting som vi jobbar jättemycket med, ”kom till oss”. Vi ska försöka att alltid ha bemannat [...] att det alltid finns någon som kan hjälpa till. Då behöver det inte vara så knutet till person utan du kan komma [...] när det passar. Det är ett sätt att få folk att använda oss mer.

Hembesök

Hembesök i deltagarnas lägenheter är enligt PHF-modellen själva kärnan i arbetssättet – ”dess själ och hjärta” (Tsemberis 2010: 83). Det grundas i en tanke om att det är i bostaden som förändringsarbetet sker. Hembesöken är enligt metoden tänkta att följa en specifik form, vara strukturerade och väl förberedda, och skilja sig från exempelvis tillsyner.

Den grundprincip som BODIL-projektet utgår ifrån är i likhet med BFG minst ett hembesök i veckan. Enligt punkt 6 i avtalet mellan SM och SDF AFH om bostöd ingår det i stadsmissionens åtagande att ”utöva tillsyn och ge stöd och vägledning till personer i boendet, med minst ett hembesök i veckan” och enligt ”Arbetsplan BODIL” har hyresgästen skrivit under ett avtal om att ta emot hembesök från SM en gång i veckan.

Hembesök i BODIL-projektet innebär att boendeassistenterna kommer hem till hyresgästen för i genomsnitt en timmes samtal. En intervjuad deltagare berättar att hembesöken bokas in i förväg genom att boendeassistenten föreslår en tid och att de består i att de ”brukar sitta här i 45 minuter och prata och ibland behöver jag åka någonstans”. När en annan deltagare beskriver hembesöken tar han upp ”arbete och åtaganden” men han uppskattar särskilt den sociala delen och kontakten med boendeassistenten:

Hon har ju varit med från början och jag tycker att det är roligt varje gång det är någonting som jag har köpt eller gjort eller... då visar jag det för [henne] och förklarar.

Relationen beskrivs som ”mer normal” och likställs med en vänskapsrelation: ”Vi har ju blivit som vänner här, kan prata normalt, ’vad har hänt och vad har du gjort?’”. Det blir annorlunda när besöken sker i hans hem: ”Innan har det ju alltid varit det här att det har kommit hem, fast det har ju inte varit mitt, det har ju varit ett sådant här hotellrum”.

Han upplever inte hembesöken som jobbiga (”ingenting som är något tvång eller något måste”) utan ”ser bara fram emot att kontaktpersonen kommer”, till skillnad från hur andra typer av besök har upplevts: ”innan var det ju bara en pina när socialtjänsten skulle komma”. En annan hyresgäst berättar att han och kontaktpersonen ses ”minst en gång i veckan” och att de tar upp ”allting som är viktigt, som ska göras”. Han likställer det med en ”inskolning” och när han får frågan om hur han upplever kravet på att ta emot hembesök svarar han att ”det är

tvärlugnt”. Till skillnad från personal i andra verksamheter upplever han att boendeassistenterna står på hans sida:

De är verkligen här för att de gillar att göra sitt jobb. [...] De är inte ute efter att sätta dit mig på något sätt, eller bränna mig i båda händerna. Samtidigt. För [...] många som egentligen ska arbeta med en, arbetar mot en istället.

I enlighet med ovanstående menar en boendeassistent att ”merparten tycker det är bra att vi kommer”. En annan uppger att det inte är ”så mycket undvikande egentligen” men att det är svårare att träffa vissa hyresgäster: “det kan vara svårt att kräva de här hembesöken, när de har fullt upp med att leva sina liv och få det att gå ihop”. Det antas delvis ha att göra med målgruppens karaktär och livssituation, att de kan ha ett aktivt missbruk och/eller en psykisk ohälsa (“de har ju sina bättre och sämre perioder”):

SM: När någon inte öppnar eller inte vill ha kontakt tänker jag att de kanske inte mår så bra. [...] Eller att de har använt droger rätt så mycket. Det är då man vill finnas där i fall de behöver något, sjukvård eller så.

Om en person inte går att nå för hembesök försöker SM få kontakt: ”per telefon, lämnar en lappar i brevlådan, ’hej, hör av dig’” men de ”försöker att inte jaga folk”. En alternativ mötesplats utanför hemmet kan i vissa fall föreslås. Om en person inte har gått att få kontakt med på två veckor kontaktas socialtjänsten eftersom de inledningsvis antas ha ”bäst kunskap om hyresgästen, innan man lär känna dem”. De kan då ge en bild av hur personen brukar agera och ge vägledning i hur boendeassistenterna kan gå vidare.

Jämfört med att ge stöd till personer som bor kollektivt på ett akutboende eller på ett behandlingshem, är det utmanande att ge stöd i en persons hem: ”jag kliver ju in i deras privata, och tidigare har det ju varit tvärtom, de har ju varit hos mig” (boendeassistent). Personalen har ingen nyckel till bostäderna och hyresgästerna måste vara hemma när personalen kommer dit och vara villiga att släppa in dem. Eftersom stödet som ges ska vara frivilligt är maktbalansen mellan stödgivare och hyresgäst förskjuten (Tsemberis 2010: 87). BODIL-deltagarna måste strikt taget inte ta emot stöd för att få bo kvar i lägenheterna – de behöver endast följa hyreslagen – vilket innebär att personalen, även om hembesöken är obligatoriska, inte har mycket att sätta emot om någon inte vill ta emot hembesök. Det är därför viktigt hur boendeassistenterna agerar vid hembesök, att de betar sig på ett respektfullt sätt och förhåller sig till klienterna med värme och medkänsla, och att de förmår förklara för dem att de är där för att ge stöd. Flertalet av BODIL-deltagarna är vana vid att personal som gör hembesök agerar inom ramarna för boendetrappan – där krav och villkor ställs för att klienterna ska få bo kvar. De har då en kontrollerande snarare än stödjande funktion. De BODIL-hyresgäster som inte har velat ta emot hembesök har oftast med sig negativa erfarenheter från tidigare boenden, menar en boendeassistent: ”de får samma känsla av att någon ska komma och kontrollera hemma hos dem. När de har bott på boenden har de inte kunnat säga nej [till besök]”. Det sista är viktigt – det har tidigare inte varit frivilligt att ta emot hembesök och det har inte varit ett besök för hyresgästens egen skull. Om hembesöken i BODIL upplevs som kontrollerande kan det medföra att boendeassistenterna inte släpps in:

SM: Det har väl varit lite av ett problem att hembesöken har blivit som att det ska vara någon form av kontroll. Fokuserar man som hyresgäst på det, istället för att, ”okej, jag har

inte diskat men jag mår inte bra, kan du hjälpa mig med det här?”. Utan att folk inte vill släppa in en för att man inte har ordning i lägenheten.

Det paradoxala i att hembesöken i BODIL-projektet är obligatoriska men trots det inte ska upplevas som kontrollerande försvårar arbetet: ”Det är en svårighet att få dem att känna att det inte är en kontroll. Hur ska man göra det när man samtidigt säger att vi måste komma hem till dig en gång i veckan?” (SM). På grund av tidigare erfarenheter behöver hyresgästerna insocialiseras i det nya arbetssättet och känna, förstå och övertygas om att hembesöken är för deras egen skull. En boendeassistent berättar hur hen försöker ”kliva in hos folk”:

Jag kommer in till den personen och möter honom eller henne. Sen kan jag säga ”skippa det där [med städning etc.], det är okej för mig. Hur mår du? Det är det viktigaste för mig. Vad du vill ha hjälp med?”.

Ur boendeassistenternas perspektiv är det viktigaste i deras arbete att träffa hyresgästerna för att undersöka hur de mår och vad de vill ha stöd i, och att odla och värna en arbetsallians: ”Relationen är viktigare än hembesöken”. Betydelsen av att träffa hyresgästerna hemma i deras lägenheter problematiseras av boendeassistenterna. Hembesök tenderar att inskränka hyresgästens integritet, menar en boendeassistent, vilket gör att flera hyresgäster föredrar att träffas utanför lägenheten alternativt att ha kontakt via telefon eller sms:

Man vill ju se att det fungerar med boendet. Sen är det ju inte villkorat att man ska knacka på och komma in. Det ska inte kännas som att det blir något tillsynsliknande. Vi ska försöka undvika det. Vi kan erbjuda hjälpen men vi kanske inte nödvändigtvis behöver vara i din lägenhet – så skulle jag vilja ha det. Att vi skulle kunna träffas någon annanstans, ta en promenad kanske.

Flera från SM menar att alternativa mötesplatser kan fungera likvärdigt: ”att ha ett telefonsamtal eller att mötas ute på stan”. Ett argument för alternativa mötesplatser är att stödet ska vara klientstyrt och individualiserat och att det som hyresgästerna vill ha hjälp med inte behöver vara lägenhetsrelaterat: ”vissa hade jag lika gärna kunnat träffa någon annanstans, det som de behöver hjälp med är inte hemma” (boendeassistent). Två anledningar till när hembesök kan vara motiverat tas dock upp:

SM: En del behöver [...] komma igång och röja lite grann. Sen kan det ju vara vissa som inte är så mycket hemma och då träffas man hemma för att befästa att ”det här är ditt hem och hur ska vi göra för att du ska vilja vara här och känna att det här är ditt hem?”.

Om det inte finns särskilda skäl ser flera boendeassistenter dock inga tydliga fördelar med att möten och kontakter sker hemma hos hyresgästen. Ur stadsmissionens perspektiv är det primära snarare att värna arbetsalliansen och att vid kontakter med deltagarna undersöka hur de mår och vilket stöd de efterfrågar.

Ur bostadsbolagens och fastighetskontorets perspektiv är det dock viktigt att regelbundna möten med hyresgästerna sker just i deras lägenhet – och inte på en alternativ plats.

Fastighetskontoret: Stödet ska ju utgå ifrån boendet, det är ju det som är själva idén. Vad handlar bostad först om, i fall man inte kommer in i lägenheterna?

Det finns sålunda en intressekonflikt, som jag menar beror på en spänning inbyggd i själva PHF-modellen. Enligt Tsemberis (2010: 85–86) är ett syfte med hembesöken – förutom att undersöka hur klienterna mår och ge dem stöd – att undersöka hur boendet fungerar; om klienterna klarar av att leva upp till hyreslagen och om lägenheten är i acceptabelt skick. Det är också vad bostadsbolagen och FK förväntar sig.

Fastighetskontoret: Vi förutsätter ju naturligtvis att man kommer in i lägenheten, som man har sagt. Och det är vad vi säger till fastighetsägarna, att det är ett stöd men att det ändå finns ett krav på att man tar emot hembesök en gång i veckan.

Förvaltare: Det är ju inte så att det [hembesök] är ett måste. Men det blir ju vad vi tänker och tycker och tror att, ”bra, då har de lite koll på hur det ser inne i lägenheten”. För det finns ju samlare och det kan ju bli [...] sanitära olägenheter.

Boendeassistenternas regelbundna hembesök antas kunna förebygga lägenhetsrelaterade problem, i form av exempelvis samlande (hoarding), skadedjur eller vattenskador genom tidig upptäckt. Fastighetskontoret betonar vikten av att hembesök blir av eftersom det är en form av vräkningsförebyggande arbete och besparar bostadsbolagen och FK mycket arbete:

Ibland är det så här att vi upptäcker att ’oj, här är det skadedjur’. Då har det gått väldigt illa, man får riva upp hela parketten, det har gått långt ner och allt sådant.[...] Så vi är ju angelägna om att man kommer in i lägenheterna.

Att regelbundna hembesök verkligen genomförs är enligt FK grundläggande för både Bostad först Göteborg och BODIL-projektets legitimitet i Göteborgs stad:

Det här är ju en av grunderna för att det ska fungera, att det finns en trovärdighet i det. Det är ju det viktigaste för fastighetsägarna att det finns professionella personer som har en viss uppsikt över lägenheterna.

Å ena sidan, om SM inte genomför regelbundna hembesök, sköter de inte sitt uppdrag, som det formuleras i avtalet om bostöd och som det kommuniceras till bostadsbolagen och FK. Å andra sidan, om stödpersonalen i BODIL ges rollen som kontrollanter av lägenhetens skick blir separationen mellan stöd och boende inte fullständig. Dubbelheten i syftet med hembesöken gör att stödpersonalen balanserar mellan att vara stödgivare och kontrollanter (se Uhnoo 2016).

Jag saknar underlag för i denna utvärdering avgöra hur ofta hembesök har genomförts i BODIL-projektet. Stadsmissionens uppger att de ger varje hyresgäst stöd minst en timme i veckan, men det framgår inte om det handlar om hembesök eller andra former av stöd. Om personalen inte är välkommen hem till klienten kan det tyda på att personalen inte har lyckas etablera en förtroendefull relation, påpekar Tsemberis (2010: 87) eller att syftet med hembesöken inte har förankrats tillräckligt hos deltagarna. Om det finns problem med att få hembesök genomförda behöver SM fundera på hur de kan agera så att hyresgästerna upplever

att hembesöken är meningsfulla: ”det handlar mycket om hur man presenterar stödet, det mottagandet får du” (SM). En annan menar att ”många av våra hyresgäster är så vana vid att det kommer någon. Sen är det vad man kommer med, vad man säger och hur man betar sig, som är skillnaden”. Det är särskilt utmanande att förklara för klienterna varför de måste träffas just hemma i deras lägenheter – om det endast handlar om att ge stöd och undersöka hur klienten mår – varför kan de inte göra det på en alternativ mötesplats? Vad betyder det för klienterna att förändringsarbetet ska ske i deras bostäder? Personalens dubbla roll vid hembesöken, som både kontrollanter av lägenhetens skick och stödgivare, skulle möjligen kunna hanteras genom att renodla stödpersonalens roller. Delvis har SM redan gjort det (se nedan), men kontrollfunktionen ligger fortfarande, som jag förstår det, hos boendeassistenterna eftersom de genomför hembesöken.

Motsättningen mellan att ge stöd och ha en kontrollerande funktion aktualiseras även på andra sätt i projektet. Personalen på SM tar upp som en utmaning att de har dubbla roller, att de har i uppgift att tala med hyresgästerna om klagomål och andra problem kopplade till bostaden, men också att ge stöd för att hantera situationen och vara de ”som försöker se det positiva och som personen ska kunna anförtro sig till om den får klagomål” (SM). Samordnaren menar att ”det blir svårt för hyresgästerna” och han förordar därför att ”teamen här ska vara stödet när de negativa beskederna kommer och kunna jobba med det utan att de har varit bärare av beskederna”. SM har valt att hantera dubbelheten genom att utse en specifik person, samordnaren, som har i uppdrag att kontakta hyresgästerna och framföra mer negativa synpunkter relaterade till hyreslagen:

SM: Han får vara lite ”bad guy” för att vi ska kunna ha vår stöttande roll. När de har fått ett klagomål eller hyran är försenad då ska vi vara där och säga, ”hur ska vi göra, vad behöver du för hjälp, vad kan vi göra tillsammans?”

Det framstår som att samordnaren får en central roll i projektet som den som ska sköta kontakterna mellan störningsjouren/bostadsbolagen, FK och socialtjänsten och dessutom sköta samtal med hyresgästerna om lägenhetsrelaterade problem. Att också lägga över en kontrollerande funktion (i form av löpande undersökning av lägenheternas skick) på samordnaren framstår som tveksamt.

Vilken typ av stöd tillhandhålls?

Vilken typ av stöd kan hyresgästerna då få av SM? Boendeassistenterna säger att de ”försöker erbjuda det mesta som hyresgästen har behov av” och när de tillfrågas om vilken slags stöd de ger till svarar de att ”det är väldigt olika”. De typer av stöd som oftast tas upp i intervjuerna med boendeassistenterna och hyresgästerna är samtalskontakter, administrativt stöd och stöd i kontakt med myndigheter. De nämner också andra former av stöd, som exempelvis hjälp vid skötsel av lägenhet, inflyttning och möbelinköp.

En vanlig form av stöd är samtalskontakter, via telefon eller vid fysiska möten, exempelvis under hembesök:

SM: Att vara en person som de kan ringa om det är något som har hänt och de inte vet vad de ska göra. Vissa behöver bara sitta och prata, men sen ibland så är det något och då ringer de ’jag har inte fått mina pengar - vad ska jag göra’?

Boendeassistenterna kan också hjälpa personer att komma igång med olika projekt:

Om det är det här stora berget över allt som behöver göras, så kan vi hjälpa till att jobba med det. Sen kan vi vara en del av det eller inte, beroende på vad de vill, men vi kan vara en resurs och hjälp med att ta tag i saker som behövs.

De kan även ge vägledning i att prioritera mellan olika åtaganden: ”vissa har massa olika saker att ta tag i och då gäller det att sålla lite, ’okej den här veckan åker vi till migrationsverket, nästa vecka åker vi till sjukvården””. De kan också ha motiverande samtal ”lyfta personer” och hjälpa dem att se vad de har åstadkommit: ”Många lever med mycket skuld och skam. [...] Ibland är det tillräckligt att ”tänk idag har du ju ändå gått upp och duschat, det är ju jättebra, igår orkade du inte det” (SM).

En andra vanlig typ av stöd är administrativt stöd, i form av exempelvis betalning av räkningar eller hyra eller tecknande av hemförsäkring. Flera har behövt hjälp med att skaffa legitimation (ABA 160215). En deltagare berättar att boendeassistenterna har hjälpt honom med mycket och exemplifierar:

De har hjälpt mig med massor av grejer. Allt jag behövde. De har lärt mig hur man kan betala hyran, nu betalar jag själv. [...] De hjälper mig med papper och sådana grejer. Till exempel var vi på migrationsverket igår. De ringde och bestämde tid och så åkte vi dit.

En annan deltagare berättar att boendeassistenten har hjälpt honom med ID-handlingar som ledde till att han kunde ansöka om ett bankomkort:

Sådana grejer, som är skitviktiga i ett normalt samhälle. Det kändes som att det var inte till för oss. Har man blivit hemlös en gång så sållas man bort på något vis, man försvinner i periferin. Det spelar ingen roll hur mycket man hoppar, och skriker och gapar, eller vad man gör. Det är ju inte konstigt att folk blir stollar.

En tredje vanlig form av stöd är hantering av myndighetskontakter, exempelvis med socialtjänsten, bank, sjukvård, arbetsförmedling, kronofogden eller migrationsverket. Kontakterna med socialtjänsten kan vara särskilt krävande. En berättar att han ”pallar inte med dem riktigt” och föredrar att ha med sig en boendeassistent på möten, som kan fungera som ett stöd och bevaka hans intressen: ”som kollar med mig vad som behöver göras, vad som är viktigast och vad som behöver prioriteras först” (SM).

Han kan använda boendeassistenten strategiskt i förhandlingar med socialtjänsten genom att säga till dem att: ”då kan ju du förklara det här för mina boendeassistenter när inte hyran kommer in som den ska och jag blir vräkt”.

Jag är rätt nöjd med den delen [stödet]. Trots allt. Jag menar hur många har med sina boendestödjare i allting de gör? Bara man säger till så är ni med i det jag ber om. Ni har varit med i allting jag har bett om. Och lite till utöver det. Det är lite lyx ändå.

Boendeassistenterna kan också hjälpa till genom att se till att personerna kommer iväg på olika möten, ibland genom att skjutsa dem med bil. Det ger goda möjligheter till samtal i bilen:

SM: Kan jag bidra genom att köra en person till beroendemottagningen, hon kanske inte behöver mig där så mycket, men ”jag behöver ta mig dit, jag kommer inte dit, jag kanske skiter i det”. Då tycker jag att det är en väldigt bra väg, att ha ett samtal i bilen...

De kan också delta i möten med beroendevården:

SM: Flera av hyresgästerna i BODIL har kontakt sedan innan med beroendevården, så där har inte vi behövt vara med och etablera något, men att vara ett stöd i det. [...] Lite paradoxalt för vi ska ju inte ha fokus [på drogfrihet]... men det är något som de själva har önskat [...] för att de själva vill jobba med sin beroendeproblematik.

Enligt PHF-modellen ska det finnas en *direkt tillgång* till drog- och alkoholrehabilitering och psykiatrisk och medicinsk vård. Stadsmissionen tillhandahåller, till skillnad från i BFG, inget ACT-team. De arbetar inte i ett multiprofessionellt team och har ingen sjukvårdspersonal bland boendeassistenterna. Det är en av anledningarna till att sektorschefen menar projektet kan kategoriseras som ”bostad först-light”. Boendeassistenterna säger att det hade varit fördelaktigt med en sjukvårdskompetens i gruppen eftersom sjukvården hade kommit närmare deltagarna, som i vissa fall bär med sig negativa erfarenheter av sjukvården:

SM: Det finns ju några som inte har kontakt med vården och [det hade varit en fördel] om vi hade haft ett team bredvid oss som kunde vara med på våra hembesök, där man bygger upp en relation, där det inte blir en rädsla utan att man faktiskt kan bli hjälpt.

Det anses hade också varit fördelaktigt eftersom sjukvårdsutbildade förmodas ha enklare att etablera kontakt med sjukvården: de ”kan prata sjukvårdsspråket”. De intervjuade från SM menar dock att de kan utföra sitt jobb utan ”specifika professioner” i personalgruppen:

Jag saknar inte ett ACT-team jättemycket. Vi har ju folk som är socionomer, psykundersköterskor, behandlingsutbildade, så vi har ändå ganska mycket av de kompetenserna, nu handlar det bara om att sätta ihop dem på ett bra sätt.

Ett ACT-team är dessutom ”väldigt kostsamt” och behövs i de flesta fall inte för BODIL-projektets målgrupp, menar sektorschefen på AFH. Samordnaren håller med:

Det är ju inte så att de är så jättepsykiskt sjuka, de som vi jobbar med [i BODIL], vilket skiljer sig lite åt från Pathways [...]. Jag förstår vikten av ett ACT-team vid jobbet med psykiskt sjuka människor, men här kanske man inte behöver ha det, även om det bra när det finns.

Han fortsätter jämförelsen mellan USA och Sverige och menar att skillnaden är att det finns tillgängliga funktioner som kan användas: ”Det låter ju konstigt för psykvården fungerar ju inte i Sverige, men den finns ju där. [...] Här gäller det snarare att samverka”.

Stadsmissionen samverkar med myndigheter genom att tillämpa en ICM (Intensive case management)-metodik, i form av s.k. ”service brokerage” (Pleace & Bretherton 2013:14). Boendeassistenterna i BODIL fungerar som en länk till befintliga samhällsfunktioner och ger stöd genom att hjälpa deltagarna att etablera kontakter med resurser i staden eller i den egna stadsdelen, som exempelvis hemsjukvård, läkare, tandläkare, samtalsstöd eller behandling. Arbets sättet bidrar, enligt projektledningens synsätt, i högre grad till *normalisering*, än om ett ACT-team skulle användas som en resurs för deltagarna i projektet.

Projektledaren: Det finns fördelar med att det [BFG] är centralt, man har ju förutsättningar att bygga upp på en annan kompetensnivå. Det är effektivt att ha en stor personalgrupp med många olika kompetenser, har man ett litet team kan man inte ha det. [...] Totalt har de [teamen i BFG] väldigt bred kompetens, men det är väl även det jag invänder mig mot för då behöver man inte samhället förutom det. Då kan man vara kvar i den bubblan i resten av sitt liv. I alla fall i teorin, utifrån normalisering.

Genom att hjälpa BODIL-deltagarna att komma i kontakt med redan befintliga resurser, som finns oberoende av projektet, blir deltagarna mer oberoende av stödpersonalen vilket på längre sikt leder till en högre grad av autonomi, menar projektledaren: ”Deltagarna är ju tvungna att söka hjälp från andra”. Hon tar också upp fördelen med att använda närområdets resurser: ”vi pratar mycket om att försöka göra allt vi kan för att förankra personen i sitt närområde, oavsett vad det handlar om, som öppenvård eller olika aktiviteter”.

För hyresgäster i BODIL kan även andra resurser användas än den ordinarie sjukvården, enligt sektorschefen, och nämner ACT-teamet i BFG som en potentiell möjlighet men framför allt ”stadsmissionens utbud utav hälso- och sjukvårdsinsatser”. Även i mötesanteckningar framhålls stadsmissionens olika ”mervärden” i form av avgiftning, samtalsstöd (Johanneskyrkan) och öppenvård:

[Representanten från] stadsmissionen [...] beskriver att deltagarna i Bodil har en möjlighet att nyttja stadsmissionens öppenvård. Vilket är mycket positiva besked, då detta kompletterar de insatser vi erbjuder i dag inom projektet och att vi inte har ett eget ACT-team som man har i Social resurs. (ABS 150930)⁵⁰

Stadsmissionens övriga resurser tas också upp av boendeassistenterna: ”vi har ju inte använt det så mycket men, till exempel om man behöver hjälp med sitt missbruk så ska man kunna få en snabb väg in till vår beroendeklinik”. I denna utvärdering har jag dock inte kunna skapa en överskådlig bild av i vilken utsträckning som stadsmissionens olika resurser, i form av öppenvård, sjukvård, samtalsstöd och aktiviteter, har använts av BODIL-deltagarna.

⁵⁰ Dessa ”mervärden” som SM:s organisation tillhandahar framhålls särskilt i förhandlingar om framtiden för verksamheten och när beslut fattades om att ge SM uppdraget att fortsätta ge stöd åt BODIL-deltagarna.

Ensamhet, sysslöshet och samhällsintegrering

En del av PHF-modellen handlar om att bidra till återhämtning genom samhällsintegration (*community integration*). De beskrivs som att ”hjälpa klienterna att utveckla ’naturligt’ stöd i närsamhället” (Tsemberis 2010: 166), till exempel genom kontakter (med familj, vänner, grannar, andra i samma livssituation eller arbetskamrater) eller deltagande i meningsfulla aktiviteter (någon form av sysselsättning eller besök på caféer, museum, i simhallar eller i mataffärer). Avsikten är att stötta hyresgästerna att i mån av ork och vilja delta i det omgivande samhället för att återhämta sig och bryta eventuell upplevd ensamhet, tristess och ekonomisk marginalisering.

Ensamhet och social isolering är en vanlig upplevelse bland akut hemlösa som flyttar från en kollektiv boendeform in i en fristående lägenhet, särskilt om de bryter kontakten med tidigare sociala nätverk (Busch-Geertsema 2014). Även i BODIL-projektet har ensamhet och isolering diskuterats: ”vi befår att våra hyresgäster kan komma att uppleva stor ensamhet. Av vikt att vi hela tiden jobbar med denna fråga parallellt”. (ABA 141029). En av boendeassistenterna ger sin bild:

Vissa kan ju uttrycka det väldigt tydligt att de har tråkigt och känner sig ensamma och att det är då de inte klarar av att hålla sig drogfria eller vill det. Eller att de inte klarar pressen av att ”nu ska jag bo själv i den här lägenheten och klara allting själv”.

En av de intervjuade hyresgästerna har förlorat sina gamla vänner under perioden med aktivt missbruk och har medvetet brutit med de som han drack tillsammans med (”det går ju inte att ha några aktiva vänner”). En del av att bygga upp det nya livet i lägenheten och återhämta sig handlar för honom om att återetablera släkt- och vänskapsrelationer (”idag är man ju väldigt ensam”). Ett minskat missbruk leder till att familjerelationer kan bli mer ärliga, säger han: ”det var ju bara ljug, ljug, ljug hela tiden [...] och det har ju ändrat sig totalt i och med BODIL”. Kontakter med barn och barnbarn har gett honom en känsla av mening och hopp om framtiden: ”Jag ser bara lugnt och fint på framtiden”.

Enligt noteringar från ett arbetsgruppsmöte upplever boendeassistenterna inte att ”ensamhetsproblematiken är det största bekymret [...], många önskar vara ensamma” (ABA 150121). En del som boendeassistenterna upplever som ensamma uttrycker själva ingen önskan om att bryta isoleringen:

SM: Det kanske inte alltid är ett behov heller utan de är väldigt nöjda som det är, med att, ’det här är mitt hem här’. Att det är nog så intressant att göra någonting bra av det. Sen såklart, man önskar alltid att de hade ett socialt sammanhang någonstans men...

En intervjuad deltagare säger att han inte är ”helt ensam” eftersom en god vän bor hos honom. Ett tema som är kopplat till frågan om social isolering är just hur projektet ser på samboendeskap eller på deltagarnas partners. Enligt FK:s regler får flera personer bo i lägenheten (i enlighet med hyreslagen) men endast BODIL-deltagaren får stå på andrahandskontraktet. Undantag kan göras om två personer som båda är deltagare i projektet bor tillsammans, vilket har förekommit i ett fall.

Det är inte helt tydligt om partners, som inte formellt är deltagare i BODIL, får stöd av boendeassistenterna. ”Det har inte varit någon stor fråga eller något bekymmer”, menar sektorschefen:

Vi har jobbat väldigt öppet och flexibelt under den här projektiden. Så vi har inte sagt att partners inte får stöd eller liknande. Utan det blir någonting kanske i framtiden att fundera på.

Boendeassistenterna säger att de inte har några synpunkter på om deltagarna har samboende i lägenheten. En menar att när det gäller att ge stöd till partners och sambos ”ser det nog olika ut för de olika hyresgästerna och lite beroende på hur vi är som personal, hur man tänker”. Hen menar att ”eftersom sambon påverkar hyresgästen så får man ju lyssna in lite och komma med lite råd och stöd och information om var man kan vända sig”. En annan boendeassistent nämner dock att närvaron av en annan person kan göra det svårare att ge stöd:

Jag har varit rätt så tydlig med min hyresgäst att det är dig jag jobbar med. Och någon gång har jag sagt att ”ibland vill jag att vi är själva”, för det är svårt ibland att samtala när någon annan sitter bredvid och lyssnar. Men då försöker man ju ibland att träffas utanför lägenheten, så den möjligheten finns ju också, och ibland kanske sambon går hemifrån.

Upplevd sysslolöshet eller tristess är en annan aspekt, förutom ensamhet, som brukar tas upp som en utmaning för de som flyttar från ett mer kollektivt boende till en egen lägenhet (Uhnoo 2016). Boendeassistenterna tar upp vikten av att hjälpa de boende att komma vidare och hitta mening i den nya tillvaron och att försöka ge stöd i att bryta upplevd tristess:

De gånger då det inte har gått bra så har det ju nästan alltid varit att det blir en tristess. Man behöver komma vidare lite grann. Man har kommit i ordning någorlunda i boendet men man vill ha någonting annat att göra, annars är det risk att gå tillbaka till det gamla.

Efter det första arbetet med lägenheten, i form av inflyttning och möblering, kan en period av sysslolöshet infinna sig hos vissa, vilket riskerar att leda till en återgång till tidigare vanor och umgängesmönster. En deltagare säger att ”det gäller att hålla igång hela tiden [...] Så man inte faller ner igen och börjar må dåligt och det smyger på en”.

Stadsmissionen ordnar inte kollektiva aktiviteter för deltagarna (exempelvis utflykter) och de har inte någon lokal för öppet hus. Boendeassistenterna arbetar med frågan om social isolering, ensamhet och sysslolöshet hos deltagarna genom hembesök men också genom att lyssna in och möta individens enskilda behov: ”försöka jobba med att bena ut vad de är intresserade av”. Det kan dock vara svårt ”det ska ju fortfarande vara på deras villkor, man kan ju inte lägga en lista framför dem som de får peka på”. Stödet kan också handla om att ta reda på vad som finns tillgängligt, komma med förslag och informera om utbudet av kurser och aktivitetshus och följa med på studiebesök (”då vet du vad du tackar nej till”). Ett hinder kan vara att aktiviteter kostar pengar ”och socialtjänsten har de här fyrkantiga ramarna” (boendeassistent). De kan också försöka ordna med en kontaktperson som, utöver boendeassistenternas besök, kan träffa hyresgästen. Socialtjänsten i AFH arbetar också med frågan:

AFH planerar att skapa en förteckning över vilket utbud som finns inom stadsdelen med syftet att motverka ensamhet och isolering. Inom kort kommer en medarbetare att utses för detta uppdrag. (ABA 150121).

Ett problem med flertalet aktivitetshus i Göteborgs stad är att de förutsätter drogfrihet. Det gäller också för stadsmissionens egen verksamhet (ERGON). Meningsfulla arbeten är sålunda svåra att finna ”folk vill ju ha någonting att göra men de vill ju ha någonting vettigt att göra [...] Vi har ju varit på många studiebesök men vad är det för sysselsättning som finns?” (SM). Samordnaren på SM förordar ”Blixtjobb”, som finns exempelvis på stadsmissionen i Stockholm och i Oslo.⁵¹ Det har också föreslagits att bostadsbolagen skulle kunna erbjuda någon form av jobb till deltagarna (ABA 150121) eller att ”personer med tidigare erfarenhet [kan] bli vägledare för våra deltagare” (ABS 141210).

Sektorschefen på AFH menar att ge stöd i att hantera upplevelser av social isolering, ensamhet och sysslolöshet hos deltagarna är ”nästa” utvecklingssteg i BODIL-verksamheten.

Att man kanske följer med, introducerar ett annat sätt att leva. Inte bara att man klarar av att bo i lägenheten, utan också att leva i stadsdelen, i det område där man är.

Utvärderingar av andra europeiska Bostad först-verksamheter tyder på att stödet som klienterna efterfrågar förändras över tid; från att inledningsvis handla om att få ordning i lägenheten och få hjälp med administrativa frågor som till exempel skuldsanering, till att handla mer om att minska de skadliga effekterna av missbruk och arbeta för förbättrad fysisk hälsa, för att därefter övergå till att handla om att komma tillrätta med social isolering och få stöd i att finna meningsfulla aktiviteter (Busch-Geertsema 2014: 18). Om utvecklingen för BODIL följer detta mönster kommer det framöver bli än viktigare för verksamheten att utveckla strategier och bygga kontaktnät i Göteborgs stad för att kunna stötta deltagarna i att finna för dem meningsfulla aktiviteter, sysselsättningar eller intressen. Det är en viktig del i återhämtningsprocessen, för att motverka ensamhet och tristess, öka deltagandet i samhället och skapa en framtidstro hos de boende.

Livslångt stöd

En viktig del i PHF-modellen är principen om ett livslångt stöd, att stödet och stödpersonalen ska utgöra en stabil och trygg grund för individen och finnas kvar oavsett vad som händer i klientens liv, även vid ett eventuellt återfall eller förändrad bostadssituation. Det senare enligt principen om att stödet ska hållas åtskilt från frågor som rör bostaden. Trots att ett livslångt stöd är så centralt för PHF-modellen är det vanligt att undantag görs och att tidsbegränsningar tillämpas (Johnsen & Teixeira 2010:8).

Hur har det då sett ut i BODIL-projektet? En av boendeassistenterna menar att det är tänkt att stödet ”ska vara livslångt, om det behövs, om de vill det och uttrycker att det behövs”. Sektorschefen säger att det inte ska vara något problem att tillhandahålla ett livslångt stöd:

⁵¹ Se vidare: www.stadsmissionen.se/anlita-blixtjobb

”om man skulle behöva eller har rätt till insatser, så absolut”. Rutiner för att tillgodose ett livslångt stöd har dock inte arbetats fram och projektledaren ”ser med viss fundersamhet över det här med garantier om livslångt stöd, för det är mycket som kan utmana”. En aspekt som försvårar tillhandahållandet av ett livslångt stöd i BODIL är projektformen. Projektformen i sig riskerar att sända signaler till hyresgästerna om att stödet upphör när projektet tar slut. En av de intervjuade deltagarna tog upp osäkerhetskänslor i relation till BODIL-projektets tidsbegränsning, men också i relation till övertagande av hyreskontrakt:

Jag vet ju inte efter de här ett och ett halvt åren som man ska bo här och sköta sig, vad som händer efter det. Om vi kommer att ha en sådan kontakt som vi har idag, det vet jag inte. Vet inte om projektet fortsätter om man säger. Eller om det bara är slut efter arton månader så är det ”tack och hej”.

Vid projektets slut var det fortfarande oklart vad som skulle hända med stödet: ”Vi diskuterar vad som sker med individerna efter projektets slut, [sektorschefen AFH] bekräftar att de kommer att erhålla långsiktigt stöd” (ABS 160427). I PHF betonas betydelsen av långsiktighet i relationen mellan klienterna och stödgivarna. En av de intervjuade deltagarna menar att kontinuitet är viktigt för att inte känna sig utbytbar:

Det som har varit bra är att det har varit samma hela tiden och att vi har trivts så bra ihop [...]. För innan har det ju varit så här med socialkontor och allting att, ’nu får du den och nu är hon sjukskriven och nu får du den och hon har bytt jobb...’ [...] man får aldrig någon relation då utan då blir det att man är ett nummer i...

En annan oklarhet, förutom vad som skulle hända med stödet när projektet tog slut, handlar om vad som händer med stödet om en deltagare tar över förstahandskontraktet. Enligt PHF-modellen påverkas inte stödet av boendeform – stöd och bostad ska särskiljas. Det betyder att det livslånga stödet inte ska påverkas av kontraktsform (första- eller andrahandskontrakt). Det stämmer med hur BFG ser på frågan (se Uhnöo 2016). I BODIL framstår det dock, enligt punkt 7 i avtalet om bostöd, som att socialtjänsten i SDF Askim-Frölunda-Högsbo, endast förbinder sig att ”betala stadsmissionen 320 kr per dygn” för placerad hyresgäst ”under 18 månaders boendetid eller till och med att andrahands hyresavtal upphör”. Socialtjänsten förbinder sig sålunda, enligt avtalet, inte till att betala för stöd efter ett eventuellt övertagande av kontrakt. Om ett fortsatt stöd önskas av hyresgästen – vem betalar då för det och vem ska utföra det?

Även om ett livslångt stöd kan erbjudas ska stödet enligt PHF-modellen vara frivilligt, med undantag för hembesök. Jag tolkar det som om kravet om hembesök i BODIL endast gäller under den period då deltagaren har ett andrahandskontrakt. Den frivilliga aspekten och en oro för att deltagare som tar över hyreskontrakt inte ska vilja ta emot mer stöd – även om de enligt boendestödjarna och socialtjänsten har behov av det – tas upp av flera.⁵²

⁵² En av boendeassistenterna menar att det är oklart vad som gäller i BODIL-projektet men hänvisar hur det fungerar i verksamheten på Västra Hisingen: ”där släpper man dem ju då de har skrivit på förstahandskontraktet”. Där är det, enligt personens vetskap, ingen som har velat ha kvar stödet efter att de har tagit över förstahandskontraktet.

Sektorschef: Eftersom det är en frivillig insats, så kan den enskilde säga "tack och hej". Vi har bara gjort upp till dess att du får överta kontraktet. Men vad händer sen?

1:e socialsekreterare: Då är ju frågan om de fortsätter att ta emot vårt stöd. Vi kan ju bara motivera till att de gör det. För, utan att vara helt insatt i varje ärende, tror jag nog att de flesta som vi har behöver någon form av stöd.

Det är inte ovanligt inom socialtjänsten att klienter får ett livslångt stöd, exempelvis i form av ett boendestöd som beviljas med jämna mellanrum. Om SM inte fortsätter att ge stöd efter övertagande av förstahandskontrakt utan boendestödet i SDF AFH istället tar över, finns det dock en risk för att personerna säger upp biståndet eller att en handläggare byts ut, menar projektledaren: "Då är det nya relationer som ska byggas upp och så kanske de inte är så frekventa".

En annan oklarhet är vad som händer om en person som har avslutat sitt stöd hos SM återigen skulle behöva stöd. Sektorschefen menar att det hade varit en fördel om boendeassistenterna från SM kunde användas, istället för det vanliga boendestödet, så att erfarenheterna från projektet togs tillvara: "att man [kan] ha en status som BODIL-hyresgäst, så att man kan gå på det direkt". Det är också oklart vad som händer om en deltagare säger upp stödet när de har tagit över hyreskontraktet trots att socialtjänsten och/eller boendestödjarna anser att stödbehovet kvarstår:

Sektorschef: Sen så får man ett återfall, eller det händer någonting. Vad gör man då? För det här är ju inga personer som traditionellt söker upp socialtjänsten och säger att "nu behöver jag lite hjälp". [...] Ska vi starta en ny utredning, ska den ligga vilande? Hur gör vi med dem i BODIL? Avslutas de och försvinner bort? Hur gör man med dokumentationer och vem tar vid sen om det blir ett uppehåll?

Det finns flera problem med att frågan om livslångt stöd inte är utredd. Flera viktiga frågor återstår: vilka förväntningar finns på socialtjänsten respektive SM vad gäller livslångt stöd? Vad händer med finansiering och utförande av stödet efter övertagande av förstahandskontrakt, vid uppsägning, om stödbehovet hos en person minskar eller om en person efter övertagande av hyreskontrakt nekar att ta emot stöd, trots att socialtjänsten och/eller SM anser att det finns ett stödbehov? Oron för att stödet inte ska efterfrågas av deltagarna när de tar över förstahandskontraktet kan hanteras genom att göra stödet än mer inbjudande och än mer anpassat efter deltagarnas individuella behov, önskemål och livsmål. I en sammanfattning av lärdomar från fem europeiska Bostad först-verksamheter framhålls just vikten av att stödet upplevs som attraktivt:

För att förebygga ett avtagande engagemang hos programdeltagarna när de väl har fått tillgång till en permanent bostad, måste stödpersonalen se till att erbjuda ett stöd som är orienterat mot programdeltagarnas individuella målsättningar och som möter deras behov och önskemål (Busch Geertsema 2014: 23).⁵³

⁵³ Författarens översättning från engelska.

VI. Konklusioner

Uppdraget avsåg en utvärdering av BODIL-projektet utifrån tre dimensioner: tillhandahållandet av insatsen 'Bostad först' (inklusive grad av metodtrogenhet), kostnadseffektivitet och brukarperspektiv. I denna sista del av rapporten sammanfattar jag slutsatserna av utvärderingen och avslutar med att, utifrån utvärderingen av BODIL-projektet och utvärderingen av Bostad först Göteborg (Uhnoo 2016), ta upp utmaningar vid implementering av PHF-modellen i Göteborg.

Kostnadseffektivitet – en ekonomisk och humanitär vinst

Eftersom PHF som insats vänder sig till en stödkrävande målgrupp med komplexa behov och tillhandahåller ett intensivt, ständigt tillgängligt, livslångt och individualiserat stöd kan metoden inte kategoriseras som ett lågkostnadsalternativ (se Busch-Geertsema 2013). Trots det lyfter internationell forskning (se t.ex. Pleace 2012) och nationella utvärderingar (se t.ex. Kristiansen 2013; Aronsson 2015; Uhnoo 2016) fram Bostad först-metoden som just kostnadseffektiv.

Utvärderingen av kostnadseffektiviteten hos BODIL-projektet visar, i enlighet med detta, att verksamhetens direkta kostnader är lägre än för andra alternativa boendeinsatser som vänder sig till samma målgrupp. Månadskostnaden per person i BODIL-projektet (14 tkr) är mindre än hälften jämfört med månadskostnaden för en plats på ett av Göteborgs stads akutboenden (37 tkr), trots att ett mer omfattande stöd ges till BODIL-deltagare. Utvärderingen visar att projektet har inneburit en avsevärd kostnadsbesparing för socialtjänsten i SDF AFH, motsvarande uppskattningsvis 3 800 tkr under projektets tvåårsperiod. Utgifter för socialtjänsten i form av försörjningsstöd och möbelbidrag tillkommer dock. Här inkluderas heller inte kringkostnader för andra parter i projektet i form av fastighetskontorets och de fyra bostadsbolagens arbets- och möteskostnader. Ett bredare samhällsekonomiskt perspektiv kan också anläggas. Genom att insatsen förbättrar livssituationen för långvarigt hemlösa med komplexa behov, minskar även belastningen på andra samhällsinstitutioner.

Vissa forskare menar dock att insatsen Bostad först inte bör väljas för att den är billigast i ekonomiska termer utan för att det är den mest humana, minst kränkande, och mest effektiva metoden för att åtgärda långvarig akut hemlöshet. Nyttan av insatsen BODIL är liktydigt med hur insatsen – ett självständigt boende i kombination med stöd – har påverkat de 21 deltagarna vad gäller aspekter som kvarboende och ökad livskvalitet.

Ett av de viktigaste resultaten av utvärderingen är att projektet, i enlighet med dess huvudsyfte, har bidragit till förhindra fortsatt hemlöshet för målgruppen. Inte för alla, fem hyresgäster har blivit uppsagda och en har frivilligt sagt upp sin lägenhet. När projektet avslutades i september 2016 hade verksamheten en kvarboendenivå på 71 procent (alternativt 76 procent, om personen som sade upp sitt kontrakt inkluderas). Det är ungefär i enlighet med målsättningen om 80 procent kvarboende efter 12 månader, men eftersom många deltagare inte hade hunnit bo i 12 månader vid utvärderingens genomförande behöver en ny avstämning göras framöver för att besvara frågan om måluppfyllelse. Jämfört med BFG är kvarboendenivån den samma men i jämförelse med den genomsnittliga kvarboendenivån för fyra europeiska Bostad först-verksamheter är den något lägre (Busch Geertsema 2014: 19).

Projektets fjärde effektmål var att 80 % av deltagarna skulle ha tagit över sitt förstahandskontrakt efter 24 månader. Ingen hyresgäst hade ännu tagit över sitt förstahandskontrakt vid projektslut, vilket delvis hade att göra med att endast en hyresgäst då hade bott i sin lägenhet i över 18 månader.

När kvarboendenivå diskuteras är det viktigt att ta hänsyn till målgruppen, att det handlar om långvarigt akut hemlösa med komplexa behov som inte har funnit sig tillrätta inom det befintliga systemet och som under många år har varit utestängda från den ordinarie bostadsmarknaden. I och med deltagande i BODIL-projektet har 15 personers långvariga livssituation i akut hemlöshet fått ett avbrott. Det kan framstå som mindre viktigt att verksamheten inte har varit metodtrogen PHF eftersom kvarboendenivån är lika hög som inom det mer metodtrogna BFG. Jämförelser är dock vanskliga att göra eftersom målgruppen för de två verksamheterna skiljer sig åt. BFG arbetar i högre utsträckning med akut hemlösa i situation 1, fler som flyttar in i lägenheterna kommer direkt från akutboenden och de tycks i generellt ha större stödbehov. Projektet har även arbetat med personer från situation 2, och i ett fall situation 3. Det är också så att kvarboende endast är en av flera målsättningar för BODIL, som också eftersträvar ökad livskvalitet och förbättrade framtidsutsikter. För att avgöra i hur hög utsträckning BODIL-projektet har bidragit till ökad livskvalitet och förbättrade framtidsutsikter krävs emellertid andra underlag än vad jag har tillgång till i denna utvärdering.

Utvärderingen kan inte ge en generell bild av hur deltagarnas välmående och livskvalitet har påverkats av BODIL-deltagande, men de tre intervjuade deltagarnas bild är att projektet har påverkat deras liv till det bättre. För en av personerna har det varit en tid präglad av grannkonflikter, men trots det har boendet och stödet lett till att han mår bättre än på många år. För en annan har det inneburit en radikal förbättring av hans livsvillkor, han säger att han har återfått livet, familjen och framtidstron i och med ett år av nykterhet i en egen lägenhet, efter många år som akut hemlös. I framtiden bör arbetet stärkas vad gäller att ge deltagarna stöd i att hitta för dem meningsfulla aktiviteter, fritidsintressen, arbeten eller sociala sammanhang som kan medföra en ökad delaktighet i det omgivande samhället, bidra till återhämtning och möjligen även minskad ekonomisk marginalisering.

Metodtrogenhet

Hemlösheten har strukturella såväl som individuella orsaker. För att bekämpa den krävs det strukturella åtgärder, i form av bostadspolitiska insatser för att minska bostadsbristen, likväl som insatser på individuell nivå i form av ”tillgängliga och evidensbaserade insatser för att stödja och stärka enskilda individer att ta sig ur hemlösheten” (Socialstyrelsen 2011b, s. 73). Det finns gott om forskning som visar att en metodriktig implementering av PHF-modellen ger bättre utfall (se t.ex. Stefancic m.fl. 2013). Om Bostad först-verksamheter följer en vetenskapligt prövad och erkänt effektiv modell för att hantera akut hemlöshet ger det legitimitet åt verksamheten, trovärdigheten ökar och det är enklare att kommunicera grundidéerna bakom verksamheten till hyresgäster, samarbetsparter och allmänhet.

Även om införandet av bostad först-modellen i Göteborgs stad var väl förankrad i forskning, nationella rekommendationer och Göteborgs stads strategi och plan mot hemlöshet 2015-2018, och det har funnits ett starkt stöd för Bostad först som modell, både internationellt,

nationellt och lokalt, och ett tydligt politiskt uppdrag i Göteborgs stad, har det krävts mycket förankrings- och legitimeringsarbete för att få samtliga samarbetsparter att förstå vad BODIL-projektet handlar om och hur dess målgrupp ser ut.

Inom Social resursförvaltning har frågan om metodtrogenhet varit prioriterad, målsättningen med BFG var att skapa en verksamhet som var så metodtrogen PHF-modellen som möjligt. Strävan efter metodtrogenhet har inte varit lika ledande i BODIL-projektet – det var snarare en uttalad ambition från SDF AFH att pröva en ”light-version”. Kunskaperna om PFH-metodiken har varierat i deltagande samverkansparters organisationer som helhet. Eftersom arbetssättet bryter mot gängse arbetssätt – boendetrappans logik – krävs det en särskild medvetenhet, vaksamhet och beslutsamhet vad gäller metodtrogenhet. Projektet hade vunnit på att socialtjänsten i SDF AFH, hade reflekterat över och läst in sig än mer på PHF-modellen innan projektet startade och att SM hade arbetat för att ge ett tydligare metodstöd till boendeassistenterna. Det hade också varit fördelaktigt om kriterier för Bostad först hade fått vara än mer vägledande i diskussionerna i styr- och arbetsgrupp. I början av projektet diskuterades hur kriterier i PHF-modellen, som exempelvis omflyttningar (ny lägenhet för en uppsagd deltagare), livslångt stöd och övertagande av förstahandskontrakt, skulle förverkligas i BODIL-projektet. I slutet av projektet, på de allra sista mötena i arbets- och styrgrupp, diskuterades dessa frågor fortfarande.

Metodtrogenhet är viktigt eftersom samtliga delar av modellen tycks vara viktiga för att skapa en helhet. Annars riskerar gränserna mellan det gamla sättet att arbeta (boendetrappan och stadsmissionens arbetssätt på Hisingen) och Bostad först som insats riskerar då att bli otydliga – både för de professionella och för deltagarna. Ur intervjuerna med deltagarna framträder just vikten av att se Bostad först-insatsen som en helhet. En intervjuad BODIL-hyresgäst säger exempelvis att ”det bästa med BODIL det är, allt. Det är så svårt att plocka ut en grej. Allt gör ju sin del”. Varje enskild del i modellen behöver tänkas igenom och att verksamheten behöver genomsyras av ett konsekvent och tydligt förhållningssätt till deltagarna – det handlar inte bara om att få en egen lägenhet, en egen nyckel och att kunna låsa sin dörr och bestämma över sitt umgänge. Det handlar också om utformningen av stödet och om att sända signaler så att hyresgästerna uppfattar stödet som frivilligt, tillgängligt, användbart och attraktivt. Att de inte uppfattar att det finns regler och krav kopplade till biståndet eller bostaden, annat än att de ska följa hyreslagen och ska acceptera att ta emot hembesök. Det handlar om att signalera höga förväntningar på hyresgästerna och att deltagarna ska ges möjlighet till självbestämmande, till ett fortsatt, om deltagaren vill, livslångt stöd och att de får fler chanser vid ett eventuellt återfall. Därför är metodtrogenhet viktigt och därför är det riskabelt att modifiera modellen och börja tumma på viktiga delar av PHF-insatsen. Nedanstående tabell sammanfattar utvärderingen av projektets metodtrogenhet:

Tabell 2: Jämförelse PHF-kriterier och BODIL-projektets utformning

Kriterier PHF ⁵⁴	BODIL
Målgrupp: akut hemlösa med missbruk och psykisk ohälsa	Bredare målgrupp, även situation 2.
Rätt till bostad utan särskilda krav.	Ja, hyreslagen gäller.
Besittningsrätt utan prøvotid.	Nej, 18 månader med andrahandsavtal med möjlighet till överlåtelse därefter.
Bostäder integrerade i vanliga bostadshus	Ja.
Boendestöd/stöd för att åstadkomma boendestabilitet	Ja.
Viss möjlighet att välja bostad	Ja, möjlighet att välja mellan två lägenheter.
Omflyttning till ny lägenhet ska möjliggöras	Har inte uppnåtts.
Inga krav på nykterhet (alkohol/droger)	Inga krav
Skadereduktion som utgångspunkt	Ja
Hembesök en gång/vecka	Uppnås inte fullt ut, dock oklart i vilken omfattning hembesök inte genomförs.
Inga krav på att boende använder psykiatrisk vård	Inga krav
Inga krav på att boende använder missbruksvård	Inga krav
Använder mobila team	Nej, arbetar inte i team.
Direkt tillgång till drog- och alkohol rehabilitering/stöd	Ja, i SM:s regi, dock oklar i vilken omfattning det har använts.
Direkt tillgång till psykiatrisk och medicinsk vård	Ja i SM:s regi, dock oklart i vilken omfattning det har använts.
Förmedling av olika tjänster till de boende (service brokerage)	Ja, ICM-metodik.
Boendestöd/stöd för att åstadkomma boendestabilitet	Ja
Klientstyrning av stödet	Svårt att bedöma omfattningen men en utgångspunkt.

⁵⁴ Tolkade av Kristiansen (2013) med utgångspunkt i Tsemberis (2010) och Pleace (2012). Modifierad av Uhnöo (2016).

Utvärderingen av metodtrogenheten hos BODIL-projektet visar att organiseringen av i princip möjliggör en separation av stöd och boende. Uppdelningen av ansvar i verksamheten innebär att stadsmissionen står för stödet till hyresgästerna, som finansieras av SDF AFH, de kommunala fastighetsägarna tillhandahåller lägenheter och fastighetskontoret sköter lägenhetstillströmning och hantering av avtal och lägenheter i egenskap av mellanhyresvärd. Separationen mellan boende och stöd hade varit än tydligare om förstahandskontrakt hade använts. Eftersom förstahandskontrakt inte har använts lever verksamheten inte upp till Lundamodellens krav (Knutagård & Kristiansen 2013), däremot, menar jag, till PHF-modellens krav. Kontraktsformen har betydelse för hyresgästens rättigheter. Ett andrahandskontrakt ger inte besittningsrätt, under de första 24 månaderna, vilket gör att hyresgästerna i BODIL-projektet kan sägas upp med kort varsel (två veckor). De kan heller inte byta sin lägenhet mot en annan och deras eventuella partner kan inte stå på kontraktet. Förutom påtagliga juridiska konsekvenser har det också en symbolisk betydelse i och med att det signalerar låga förväntningar – eller viss tveksamhet – vad gäller klienternas kapacitet att följa hyreslagen. Bostadsbolagen föredrar andrahandskontrakt för att fastighetskontoret övertar ansvaret för att hyreslagen följs, exempelvis att hyran betalas in och att hyresgäster som stör grannar sägs upp och flyttar ut relativt omgående.

Tillhandahållandet av bostad till BODIL-hyresgästerna är metodtrogenhet så till vida att hyresgästerna får tillgång till en lägenhet integrerad i ett vanligt bostadshus, och att de, i enlighet med ett normaliserat boende, tillskrivs samma rättigheter och skyldigheter som andra hyresgäster. Det enda krav som ställs på klienterna, relaterade till boendet, är att följa hyreslagen. Att ta emot hembesök från personalen en gång i veckan är också ett krav, men BODIL-deltagarna kan inte sägas upp från sina lägenheter för att de bryter mot detta. Därför anser jag inte, till skillnad från Kristiansen (2013:13), att hembesökskravet innebär ett särskilt krav som villkorar bostaden. Normaliseringen av boendet är symbolisk, det signalerar höga förväntningar och förtroende för klienterna, att inga särskilda krav behöver ställas på dem och att de förmodas kunna ta ansvar för sitt boende. Deltagarna ges ansvar för hyresbetalningar och för möblering av lägenheten och till skillnad från i PHF-programmet är det frivilligt för deltagarna att lämna en nyckel till boendeassistenter. Nyckelfrågan är viktig eftersom det handlar om i vilken mån klienten ska kunna styra över personalens tillträde till lägenheten. En del av metodtrogenheten handlar om att möjligheten att påverka sitt boende tillgodoses genom valet mellan två lägenheter.

En av de största utmaningarna med att implementera PHF-modellen i Sverige handlar om att tillgodose principen om att en person som blir uppsagd eller av andra skäl inte kan bo kvar i sin lägenhet ska erbjudas en ny bostad. Än är det inte möjligt att avgöra om omflyttningsrutinen fungerar i BODIL eftersom den inte har prövats i någon större utsträckning.

En fördel med stödet i projektet är att stadsmissionen på inte är en del av socialtjänsten, utan en neutral part som hyresgästerna inte har negativa erfarenheter av, och att stadsmissionen kan tillhandahålla sviktboende, behandling, samtalsstöd och sjukvård (även om det är oklart i vilken utsträckning dessa resurser har använts i BODIL-projektet). Det finns också en metodtrogenhet vad gäller stödet så till vida att hembesök används, att skadereduktion tillämpas och klientstyrning av stödet eftersträvas genom användande av genomförandeplaner.

Utvärderingen tyder dock på en bristande flexibilitet hos stödet som beror på att det saknas en jourtelefon och boendeassistenterna endast finns tillgängliga på kontorstid, men också på grund av en relativt låg personaltäthet och för att arbetet inte är teambaserat. Vid tiden för utvärderingen gav intervjuerna med SM en bild av att utformningen av stadsmissionens stöd i hög grad var personbundet, de använde sig av tidigare erfarenheter och de arbetade ensamma. SDF AFH hade inte utformat tydliga riktlinjer för stödets utformning och metodkunskaperna behövde, enligt boendeassistenterna själva, stärkas ytterligare. Förutsättningarna för personalgruppen att tillsammans reflektera över hur stödet ges skulle behöva förstärkas och ett mer teambaserat arbetssätt införas. En tydligare struktur för hur klientstyrningen ska säkerställas hade varit önskvärd, det arbetsredskap som är tänkt att användas, genomförandeplaner, behöver modifieras och användas i högre utsträckning av boendeassistenterna. Grunden i PHF-metoden är ett intensivt, klientstyrt och mobilt stöd. Stödet riskerar att urholkas om allt för många klienter inkluderas utan att ytterligare resurser tillförs (se även Pleace & Bretherton 2013: 59). Under hösten 2016 förstärkte SM gruppen av boendeassistenter med ytterligare tre personer, i syfte att möjliggöra ett mer teambaserat arbetssätt och inför utvidgningen av BODIL-verksamheten med ännu en stadsdel (Västra Göteborg).

Utmaningar vid implementering av bostad först i Göteborg

Varför är vissa aspekter av BODIL, men också av BFG, mer omdiskuterade än andra, t.ex. övertagande av kontrakt, klientstyrning, omflyttningar och hantering av störningar? Jag menar att det avspeglar utmaningar vid införande av Bostad först-modellen i hemlöshetsarbetet i Göteborg, möjligen även nationellt och internationellt. Avslutningsvis vill jag, utifrån erfarenheter från de två utvärderingarna, sammanfatta några av de utmaningar som BODIL och BFG har haft:

- *Övertagande av förstahandskontrakt.* Målsättningen med PHF är ett långsiktigt och normaliserat boende som ger deltagarna samma juridiska rättigheter som andra hyresgäster, men endast två deltagare hade vid tiden för utvärderingarna genomfört tagit över sitt kontrakt. Hur kan verksamheterna agera för att öka graden av övertagande?
- *Genomförande av hembesök.* I båda verksamheterna har stödgivarna haft svårigheter att balansera mellan stöd och kontroll. Det har funnits förväntningarna från bostadsbolagen och fastighetskontoret att kontroller av lägenheternas skick görs genom regelbundna hembesök. Paradoxen att hembesöken är obligatoriska, medan stödet ska vara frivilligt och hyreslagen ska gälla, gör hembesöken till en komplex aspekt av insatsen.
- *Säkerställa klientstyrning av stödet.* Vad innebär egentligen klientstyrning? Innebär det att bestämma vilken typ av stöd, hur, var, när och av vem stödet ges? Hur kan klientstyrning i så fall uppnås, vilka resurser krävs och finns det gränser för klienternas inflytande över stödet? Hur hänger klientstyrning samman med begrepp som "flexibelt", "behovsstyrt", "individualiserat", "floating" och "skräddarsytt" stöd?

- *Tillhandhållande av och stöd i användande av drog- och alkoholrehabilitering samt psykiatrisk och medicinsk vård.* Krävs ACT-team, en läkarresurs knuten till verksamheten eller är det mer normaliserande att arbeta enligt en ICM-metodik och ge stöd i att använda befintliga vårdresurser?
- *Att ge stöd i hantering av oönskade besökare.* Hur kan stödet till deltagarna utformas, vilka strategier fungerar? Har ett lokalt projekt som BODIL större problem av detta slag än insatser som BFG där deltagarna kan välja att flytta till en annan del av staden och därmed bryta med ett tidigare destruktivt umgänge?
- *Samverkan vid och hantering av störningar.* Det är viktigt att enas om och fastställa rutiner för hantering av störningar och att kommunicera dessa till både samverkansparter och hyresgäster.
- *Omflyttningar.* Av de nio ofrivilligt utflyttade i de två verksamheterna hade endast en person flyttat in i en ny lägenhet vid tiden för de två utvärderingarna.⁵⁵ Över tid i takt med att verksamheten utökas kommer fler omflyttningar sannolikt att aktualiseras. Det är därför viktigt att tydliggöra vad som krävs för att en person ska få flytta in i en ny lägenhet, vem det är som beslutar när det är dags, vilket ansvar olika aktörer har i omflyttningsprocessen och vad det innebär att en deltagare är ”kvar i” verksamheten.
- *Livslångt stöd.* En fråga som är relaterad till frågan om omflyttningar. Vad innebär livslångt stöd och hur kan det säkerställas? Vem ger stödet och vem finansierar det? Påverkas det livslånga stödet av övertagande av förstahandskontrakt, och i så fall hur?
- *Stötta delaktighet i samhället (community integration) för att motverka upplevd sysslöshet, ensamhet och ekonomisk marginalisering.*

Ovanstående nio aspekter rekommenderar jag att Bostad först-verksamheterna i Göteborg arbetar vidare med och diskuterar i respektive referens- eller styrgrupp. För fördjupade beskrivningar av hur och varför jag anser att de utgör utmaningar och hur det har hanteras i de två verksamheterna se Uhnö (2016) samt tidigare diskussioner i denna rapport. För vidare läsning och kunskapsutveckling om tillämpning av Bostad först i en europeisk kontext rekommenderas en nyligen framtagen europeisk guide för bostad först.⁵⁶

⁵⁵ Att omflyttningar är en utmaning vid implementering konstateras även i en lägesrapport om Bostad först i Stockholm: ”Forskningen visar att möjligheterna till återinflyttning är viktig och att det kan behövas upprepade försök i olika lägenheter innan stabilt boende kan uppnås. Detta är en stor utmaning och formerna för att återinflyttning kommer utredas vidare inom projektet” (Stockholms stad 2014:5).

⁵⁶ <http://housingfirstguide.eu/website/>.

Referenser

- Backman, Christel (2012) *Vad tycker hyresgästerna? Utvärdering av Stadsmissionens Stöd- och tillsynsboende i Göteborg. En verksamhet med bostad-först intentioner*. Göteborg: Institutionen för sociologi och arbetsvetenskap, Göteborgs universitet & Göteborgs Kyrkliga stadsmission.
- Blid, Mats & Källmén, Håkan (2014) *En kvalitativ studie av hemlösa människors erfarenhet av boendestöd i två boendeprogram – a Swedish Case*, Nedladdad 1 januari 2017 från: <http://docplayer.se/25681899-En-kvalitativ-studie-av-hemlosa-manniskors-erfarenhet-av-boendestod-i-tva-boendeprogram-a-swedish-case.html>
- Busch-Geertsema, Volker (2001) När hemlösa själva får bestämma – bostäder åt hemlösa i Tyskland. I: SOU 2001:95 *Att motverka hemlöshet - bilagedel – en sammanhållen strategi för samhället - expert- och forskningsrapporter*, Bilagedel till slutbetänkandet. Tidigare betänkande SOU 2000:14.
- Busch-Geertsema, Volker (2013) *Housing first Europe final report*. Tillgänglig: <http://www.habitat.hu/files/FinalReportHousingFirstEurope.pdf>
- Busch-Geertsema, Volker (2014) Housing First Europe – results of a european social experimentation project, *European Journal of homelessness* 8 (1):13-28.
- Fastighetskontoret (2015) *Hemlösa och utestängda från bostadsmarknaden april 2015*. DNR 4143/15. Göteborg: Göteborgs stad.
- Göteborgs stad (2012) *Göteborgs stads budget för 2013 och flerårsplaner 2014–2015 för Göteborgs Stad*. Nedladdad 2 september 2016 från: http://goteborg.se/wps/wcm/connect/39fcdf11-35f9-408c-af94-a20388be3f6f/Budget_2013_S_MP_V_tg.pdf?MOD=AJPERES
- Göteborgs stad (2014) *Göteborgs stads strategi och plan mot hemlöshet 2015-2018*. Nedladdad 2 september 2016: [www5.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/E53BD5D96EA506C2C1257D5C002F49DD/\\$File/08a%20Bilaga%201%20Forslag%20till%20Goteborgs%20Stads%20strategi%20och%20plan%20mot%20hemloshet.pdf?OpenElement](http://www5.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/E53BD5D96EA506C2C1257D5C002F49DD/$File/08a%20Bilaga%201%20Forslag%20till%20Goteborgs%20Stads%20strategi%20och%20plan%20mot%20hemloshet.pdf?OpenElement)
- Hansen Lövstrand, Cecilia (2012) On the Translation of the Pathways Housing First Model. *European Journal of Homelessness*, 6 (2):175-181
- Johnsen, Sara & Lígia Teixeira (2010) *Staircases, Elevators and Cycles of Change: Housing First and Other Housing Models for People with Complex Support Needs*, London: Crisis.
- Knutagård, Marcus & Arne Kristiansen (2013). Not by the book: The emergence and translation of Housing First in Sweden. *European Journal of Homelessness*, 7 (1): 93-115
- Kristiansen, Arne (2013). *Utvärdering av Bostad först-projektet i Helsingborg. Slutrapport*. Nedladdad 2 september 2016 från: www.helsingborg.se/wp-content/uploads/2015/01/bostad_forst_slutrapport_2013_sofl.pdf
- Kristiansen, Arne & Espmarker, Anna (2012) *Sen är det ju mycket det här att man får vara ärlig också och det är man ju inte van vid....Bostad först ur de boendes perspektiv*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet, Working paper-serien 2012:4. Nedladdad 2 september 2016 från: http://powerus.se/wp-content/uploads/WP2012_41.pdf
- Larimer, Mary E. & Daniel K. Malone, Michelle D. Garner, David C. Atkins, Bonnie Burlingham, Heather S. Lonczak, Kenneth Tanzer, Joshua Ginzler, Seema L. Clifasefi, William G. Hobson, G. Alan Marlatt, (2009) Health Care and Public Service Use and Costs Before and After Provision of Housing for Chronically Homeless Persons with Severe Alcohol Problems. *Journal of the American Medical Association*, 301 (13):1349-1357
- Lindgren, Lena (2014) *Nya utvärderingsmonstret. Om kvalitetsmätning i den offentliga sektorn*. Lund: Studentlitteratur.

- Nilsson, Ingvar & Wadeskog, Anders (2008). *Det är bättre att stämma i bäcken än i ån. Att värdera de ekonomiska effekterna av tidiga och samordnade insatser kring barn och unga*. SEE AB. Nedladdad 9 september 2016 från:
www.utanforskapetspris.se/Global/Rapporter/Individen%20i%20centrum%20original.pdf
- Padgett, Deborah K. (2007) There's no place like (a) home: Ontological security among persons with serious mental illness in the United States. *Social Science & Medicine*, 64:1925-1936.
- Pleace, Nicholas (2012) Housing First (Brussels: European Observatory on Homelessness/FEANTSA)
http://www.feantsa.org/IMG/pdf/housing_first_pleace.pdf
- Pleace, Nicholas & Joanne Bretherton (2013) *Camden Housing First: A Housing First experiment in London*, York, Centre for Housing Policy, University of York.
- Raitakari, Suvi & Kirsi Juhila (2015) Housing First Literature: Different Orientations and Political-Practical Arguments. *European Journal of Homelessness* 9 (1):145-189.
- Socialstyrelsen (2009). Boendelösningar för hemlösa personer – en systematisk kartläggning av internationellt publicerade effektutvärderingar. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2011a) *Hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden 2011 – omfattning och karaktär*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2011b). *Nationella riktlinjer för psykosociala insatser vid schizofreni eller schizofreniliknande tillstånd 2011 – stöd för styrning och ledning*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2015) *Nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende- Stöd för styrning och ledning*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Social resursförvaltning (2016) *Priser Social resursförvaltnings boendeverksamhet 2016*, Göteborg: Social resursförvaltning, Göteborgs stad.
- Stefancic, Ana & Sam Tsemberis, Peter Messeri, Robert Drake & Paula Goering (2013) The Pathways Housing First Fidelity Scale for Individuals With Psychiatric Disabilities, *American Journal of Psychiatric Rehabilitation*, 16(4): 240-261.
- Stockholms stad (2014) *Lägesrapport om Bostad Först i Stockholms stad*, Tjänsteutlåtande Dnr 3.2-68/2014, Socialförvaltningen, Avdelningen för stadsövergripande sociala frågor
- Tsemberis, Sam J. (2010) *Housing First. The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction*. Center City, Minnesota: Hazelden.
- Uhnoo, Sara (2016). *Utvärdering av Bostad först Göteborg*. Göteborg: Institutionen för sociologi och arbetsvetenskap, Göteborgs universitet.

Internetkällor

- Fastighetskontoret, Göteborgs stad, hemsida: *Hemlöshet, Vem gör vad för att hjälpa hemlösa i Göteborgs Stad?* Boendeportalen,
<http://www.boendeportalen.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/boendeportal/dalis2.nsf/vyPublicerade/876E119A83E22BB3C1257980004E7847?OpenDocument>, nedladdat 2015-09-18.
- Fastighetskontoret, Göteborgs stad, hemsida: *Kommunalt kontrakt*, Boendeportalen,
<http://www.boendeportalen.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/boendeportal/dalis2.nsf/vyPublicerade/78C9BEC7E9679DC6C12577ED00301CDA?OpenDocument> (kommunala kontrakt), nedladdat 2016-10-28.

Fastighetskontoret, Göteborgs stad, hemsida: *Rätt boende, Boendeportalen*,
<http://www5.goteborg.se/prod/fastighetskontoret/boendeportal/dalis2.nsf/vyPublicerade/02968CD63CF4AB72C1257D630031E927?OpenDocument> , nedladdat 2016-10-05.

Göteborgs kyrkliga stadsmission, hemsida: *Stöd och tillsyn*, <http://www.stadsmissionen.org/detta-gor-vi/boenden-med-stod/stod-och-tillsynsboende/> , nedladdat 2016-10-28

Göteborgs stad, hemsida: *BODIL – Ett projekt med utgångspunkt i Bostad Först*, <http://pivi.goteborg.se/bodil-ett-samverkans-projekt-med-grund-i-bostad-forst/> , nedladdat 16-09-10.

Housing First Guide Europe, hemsida: <http://housingfirstguide.eu/website/>, nedladdat 2017-02-22.

Stena fastigheter, hemsida: *Det här är Stena fastigheter*, <http://www.stenafastigheter.se/om-stena-fastigheter/om-stena-fastigheter/Sidor/default.aspx> , nedladdat 2016-10-28.

Stockholms stadsmission, hemsidan: *Anlita Blixtjobb*, <https://www.stadsmissionen.se/anlita-blixtjobb>, nedladdat 2016-10-28

Bilaga 1: Förteckning över empiri

Materialtyp		
Totalt 21 inspelade och transkriberade intervjuer).	Intervjuer stödgivare, Göteborgs Kyrkliga Stadsmission	5 intervjuer (samordnaren och fyra boendeassistenter)
	Intervjuer brukare	3 hyresgäster, tre män.
	Intervjuer bostadsbolagen	6 intervjuer. <ul style="list-style-type: none"> • 1 uthyrare (Bostadsbolaget) • 1 Uthyrare (Poseidon) • 1 kvartersvärd (Stena) • 1 Förvaltare (Stena) • 1 Förvaltare (Familjebostäder) • 1 Trygghetskonsulent (störningsjouren)
	Intervjuer socialtjänsten, Askim Frölunda Högsbo, Göteborgs stad.	5 intervjuer <ul style="list-style-type: none"> • Sektorschef IFO/FH (Individ- och familjeomsorg och funktionshinder) AFH • 1:e socialsekreterare, Vuxenenheten • 1:e socialsekreterare, Försörjningsstöd • Projektledare BODIL (två intervjutillfällen)
	Fastighetskontoret	2 intervjuer <ul style="list-style-type: none"> • Chef för boendeenheten • Bostadssekreterare
Dokument	Anteckningar från styrgruppsmöten (ABS)	9 styrgruppsmöten (140605, 140828, 141210, 150311, 150604, 150930, 151125, 160302, 160427, 160523, 160907)
Dokument	Anteckningar från arbetsgruppsmöten (ABA)	16 arbetsgruppsmöten (140619, 140820, 140924, 141029, 141203, 150121, 150225, 150429, 150610, 151001, 151130, 160215, 160419, 160523, 160824).
Dokument	Dokument från SDF AFH	<ul style="list-style-type: none"> - Projektplan "BODIL" (Undertecknat av samtliga samverkansparter). - "Hand out" om projektet - Ppt från presentationer (projektledarens) - Mall för egenremiss/intresseanmälan (2016-02-23) - Arbetsplan BODIL - Avtal för boende med bostöd 2014-09-01-2016-08-30 (undertecknat av SM och ADF AFH). - Checklista vid störning - Checklista vid avflytt
Dokument	Dokument från fastighetskontoret	Rutiner för lägenhetsanvisningar (2014-09-18). Förteckning över inhyrda och uthyrda lägenheter inkl. adress, storlek, hyra, adress, bostadsbolag, uppsägningar (t.om. 160901).
Dokument	Dokument från stadsmissionen	Mall för genomförandeplan

Bilaga 2: Effektmål, projektmål och förutsättningar för BODIL-projektet

Effektmål
1. Ökad livskvalitet och förbättrade framtidsutsikter för hyresgästen. UIV.
2. Öka användandet av stabila långsiktiga lägenhetsboende som leder till eget boende jämfört med akutboende.
3. Att 80% av deltagande hyresgäster bedöms ha goda förutsättningar till kvarboende efter 12 månader enligt evidens.
4. Att 80% av deltagande hyresgäster har fått ett eget avtal efter 24 månader.
5. Minskade kostnader för köpt boende.

Projektmål
1. Genom samarbete mellan [samverkansparterna] kunna erbjuda och förfoga över 20 lägenheter 4 fastighetsbolag under 2 års tid.
2. De klienter som erbjuds boende inom projektet ska efter 18 månaders fungerande boendetid få möjlighet till eget avtal.
3. En mer effektiv rehabilitering för klienten
4. Trygg boendemiljö genom professionellt boendestöd
5. Fungerande arbetsmodell som går att använda i fler stadsdelar.

Förutsättningar
1. Lägenheterna som används finns i vanliga hyreshus.
2. Deltagarna väljer mellan två alternativ.
3. Hyresgästen möblerar själv sin lägenhet.
4. Individuellt utformat mobilt stödteam, innehåll och omfattning bestäms av personen.
5. Max 10-15% specialkontrakt i en fastighet.
6. Kort tid från att personen tillfrågas till inflyttning.
7. Hembesök 1 gång per vecka.
8. Sviktboende används som alternativ under en period om det skulle behövas för någon hyresgäst.
9. Utvärderas av oberoende forskare
10. Det handlar initialt om 18 månaders andrahandsavtal med möjlighet till överlåtelse därefter.
11. Nya skulder: så länge det inte är hyresskulder så ska det inte påverka överlåtelse. I vissa fall får undantag ske kring skulder då bostadsbolagen har olika riktlinjer i frågan som inte kan ändras för projektet.

Bilaga 3: Underlag för beräkning av kostnadseffektivitet

Enligt underlag från ansvarig ekonom på SDF AFH har socialtjänstens kostnader för de 21 personer, som har varit aktuella i projektet (perioden 1 oktober 2014 till 30 september 2016), uppgått till sammanlagt 2 300 tkr. Då ingår boendestöds kostnader för de antal dygn som varje individ har bott via BODIL (320 kr/dygn) och tomgångskostnader för outhyrda lägenheter (totalt 162 tkr).

Det tillkommer dock hyreskostnader på uppskattningsvis 1 028 tkr, som i de flesta fall bekostas av försörjningsstöd (SDF AFH). Beräkningen av hyreskostnader utgår från en genomsnittshyra på 4575 kr/månader (baserat på hyran för de använda lägenheterna i BODIL) som multipliceras med de 226 månader som de 21 klienterna har bott i lägenheter under projektiden (1 oktober 2015- 30 september 2017).

Socialtjänstens skulle uppskattningsvis ha fått betala 7 100 tkr om de 21 personerna under ovanstående period hade bott kvar där de bodde precis innan de blev deltagare i BODIL-projektet. Beräkningen är gjord genom att kostnaden för köpta boendeplatser som personerna hade innan deltagandet i BODIL-projektet har multiplicerats med det antal månader som de har bott i en BODIL-lägenhet. För varje enskild individ (av de 21 deltagarna) har ekonomen sålunda tagit fram vad socialtjänsten betalade för köpt boende åt individ X precis innan BODIL och multiplicerat det med de antal månader som individ X har bott i en BODIL-lägenhet. I kostnaderna ingår kostnader för köpt boende och dygnsvård. En av personerna var utan insats direkt före BODIL.

Ett annat sätt att belysa de minskade kostnaderna för socialtjänsten i AFH är att exemplifiera med faktiska kostnader för en utvald person av de 21 hyresgästerna före dennes deltagande i BODIL (ca 34 tkr/mån) och jämföra det med hur mycket hen har kostat i BODIL under boendetiden på 12 månader (ca 14 tkr/mån för stöd och hyra). För denna utvalda individ blev årskostnaden 237 tkr lägre än tidigare, vilket innebar att månadskostnaden mer än halverades.

Bilaga 4: Socialstyrelsens definitioner av hemlöshet

Akut hemlöshet – situation 1: En person är hänvisad till akutboende, härbärke, jourboende, skyddat boende (exempelvis kvinnojourer) eller sover utomhus eller i offentliga utrymmen.

Institutionsvistelse och kategoriboende – situation 2: En person är intagen eller inskriven på antingen kriminalvårdsanstalt, behandlingsenhet eller stödboende inom socialtjänsten, landstinget eller hos en privat vårdgivare, alternativt på HVB-hem (hem för vård eller boende) eller SiS-institution, och planen är att hon eller han ska skrivas ut inom tre månader efter mätperioden, men personen har inte någon egen bostad ordnad inför utskrivningen eller utflyttningen. Hit räknas även de personer som skulle ha skrivits ut eller flyttat ut, men som är kvar på grund av att de inte har någon egen bostad ordnad.

Långsiktiga boendelösningar - situation 3: En person bor i en boendelösning som kommunen har ordnat (t.ex. försökslägenhet, träningslägenhet, socialt kontrakt eller kommunalt kontrakt) på grund av att personen inte får tillgång till den ordinarie bostadsmarknaden. Det handlar om boendelösningar med någon form av hyresavtal där boendet är förenat med tillsyn eller särskilda villkor eller regler.

Det finns ytterligare en hemlöshetssituation som inte är relevant för utvärderingen och därför inte tas upp här.

Källa: Socialstyrelsen (2011a)