

STYRDOKUMENT I BOTKYRKA KOMMUN

Strategi för att motverka hemlösheten och dess konsekvenser

SN/2021:00026

Strategi
Program
Plan
Policy
Riktlinjer
Regler



Diarienummer: SN/2020:00279

Dokumentet är beslutat av: Kommunfullmäktige

Dokumentet beslutades den: 2021-03-25

Dokumentet gäller för: Botkyrka kommun

Dokumentet gäller till den: Tillsvidare

**BOTKYRKA
KOMMUN**



Dokumentet ersätter:

Dokumentansvarig är: Kommunfullmäktige

För revidering av dokumentet ansvarar: Socialnämnden

För uppföljning av dokumentet ansvarar: Socialnämnden

Relaterade dokument: Botkyrka kommuns program för bostadsförsörjning KS/2015:245

Innehåll

1 Definition av hemlöshet	4
2 Kommunens ansvar för personer som befinner sig i hemlöshet	6
2.1 Rättsliga utgångspunkter	6
2.2 Barn i hemlöshet.....	6
2.3 Socialtjänstens insatser för personer i hemlöshet	7
3 Hemlöshet inom Botkyrka kommun	9
4 Strategi för socialförvaltningens arbete mot hemlöshet	10
4.1 Tak över huvudet-garanti	10
4.2 Kommunkontrakt för socialt utsatt grupp	10
4.3 Särskilt ömmande omständigheter för att beviljas boende inom Botkyrka kommun	11

1 Definition av hemlöshet

När man talar om hemlöshet är det viktigt att särskilja den strukturella hemlösheten från den sociala hemlösheten. Hemlöshet är både en socialpolitisk och en bostadspolitisk fråga där både individuellt inriktade förändringar och strukturellt inriktade förändringar behövs för att motverka hemlöshet. Socialtjänsten har sällan ensamt verktygen för att komma till rätta med hemlöshetsproblematiken – även om socialtjänsten har en viktig roll att motverka och lindra konsekvenserna av hemlösheten som drabbar den enskilde människan.

Med strukturell hemlöshet avses personer som av ekonomiska skäl inte kan ta sig in på bostadsmarknaden. Orsakerna till detta kan exempelvis vara att betalningsförmågan inte är i nivå med bostadspriserna, att man ännu inte etablerats på arbetsmarknaden, unga vuxna som vill flytta hemifrån, betalningsanmärkningar eller skulder som gör att man inte får hyra bostad. Det kan också röra sig om att den enskilde blivit tvungen att bryta upp från sitt hem utifrån våld i nära relation.

Den sociala hemlösheten avser istället en problematik som bottnar i att individer av sociala skäl inte kan ta sig in på bostadsmarknaden. Orsakerna till detta kan exempelvis vara att individen har ett pågående missbruk eller lider av psykisk ohälsa. Dessa personer är oftast även i behov av stöd för sitt boende under en övergångsperiod, eller på lång sikt för att kunna nå en stabilitet i sitt boende.

Socialstyrelsens definition av hemlöshet omfattar fyra olika situationer som personer kan befinna sig i under en kortare eller längre tid. Situationerna omfattar allt från personer i akut brist på tak över huvudet till mer långsiktiga boendeformer inom den sekundära bostadsmarknaden. Nedan följer en beskrivning av de fyra olika situationerna av hemlöshet som Socialstyrelsen också använder sig av vid nationella kartläggningar.

1. Akut hemlöshet

Med akut hemlöshet avses de personer som är hänvisade till akutboenden, härbärge, jourboende, skyddade boenden eller motsvarande. Här ingår också personer som sover i offentliga lokaler, utomhus eller i trappuppgångar, tält, bilar eller motsvarande.

2. Institutionsvistelse och stödboende

Med denna kategori avses personer som antingen är intagen eller inskriven på en kriminalvårdsanstalt, ett hem för vård och boende (HVB), ett familjehem eller en SIS-institution eller på ett stödboende som drivs av socialtjänst/hälso- och sjukvård och personen ska flytta därifrån inom tre månader men inte har någon egen bostad ordnad inför flytten eller utskrivningen. Hit räknas även de personer som skulle ha skrivits ut eller flyttat men som är kvar på grund av att de inte har en egen bostad ordnad.

3. Långsiktiga boendelösningar

Med denna kategori avses personer som bor i en av kommunen (socialtjänsten) ordnad boendelösning såsom försökslägenhet, träningslägenhet, socialt kontrakt, kommunkontrakt eller motsvarande på grund av att personen inte får tillgång till den ordinarie bostadsmarknaden. Det handlar om boendelösningar med någon form av hyresavtal (eller kontrakt) där boendet är förenat med tillsyn, särskilda villkor eller regler.

4. Eget ordnat kortsiktigt boende

Med denna kategori avses personer som bor tillfälligt och kontraktslöst hos kompisar/bekanta, familj/släktingar eller har ett tillfälligt (max tre månader) inneboende- eller andrahandskontrakt hos en privatperson.

2 Kommunens ansvar för personer som befinner sig i hemlöshet

2.1 Rättsliga utgångspunkter

Den 1 januari 2001 trädde lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar, BFL, i kraft. Lagen stadgar ett ansvar för kommunerna att med riktlinjer planera för bostadsförsörjningen i kommunen. Syftet med planeringen ska enligt lagen vara att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och för att främja att ändamålsenliga bostäder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs.

Kommunfullmäktige i Botkyrka kommun beslutade den 31 mars 2016 om "Program för bostadsförsörjning" (KS/2015:245).

Utifrån socialtjänstlagens bestämmelser har kommunen skyldighet att tillhandahålla bostäder till särskilda grupper och har det yttersta ansvaret för att personer som bor i kommunen får den hjälp och det stöd som de behöver.

Bestämmelserna i socialtjänstlagen innebär att var och en i första hand är skyldig att försörja sig själv och sin familj inom ramen för sin förmåga. I detta ingår också ansvar för att ordna bostad, vilket innebär att den bostadslöse själv ska söka bostad via bostadsförmedling, bostadsföretag, andrahandsförmedlingar eller på annat sätt försöka ordna sin bostadssituation. Föräldrar har huvudansvaret för att säkerställa nödvändiga levnadsvillkor för sina barn och ansvarar för att barnens behov och rättigheter blir tillgodosedda.

Det finns inga bestämmelser i socialtjänstlagen som ger bostadslösa en allmän rätt till att få en bostad av socialtjänsten. Däremot kan socialtjänsten i särskilda fall vara skyldig att tillhandahålla en bostad som bistånd.

2.2 Barn i hemlöshet

Det åligger socialnämnden enligt lag ett ansvar att verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Den 1 januari 2020 trädde lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter ("barnkonventionen") i kraft som svensk lag.

Enligt barnkonventionen är barn rättighetsbärare det innebär bland annat att barn ska behandlas med respekt, att de har rätt att få komma till tals och att deras bästa ska beaktas i alla beslut.

Av artikel 27 punkt 3 - Alla barns rätt till levnadsstandard framgår att:

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

Ett tryggt boende och kontinuitet är av grundläggande betydelse för barns utveckling och välmående, medan motsatsen kan ha en negativ inverkan på barns psykiska och fysiska hälsa och på deras skolgång. För barnets bästa innebär det att undvika både ofrivilliga flyttar, och att undvika att leva i osäkra tillfälliga boendelösningar.

Aktuell forskning visar att hemlöshet bland barn är ett snabbt ökande problem både vad gäller antalet drabbade familjer och tiden de förblir bostadslösa. Vidare syns tendenser kring att toleransen ökar hos berörda professioner inom det svenska välfärdssystemet för att den sekundära bostadsmarknaden blir en uppväxtmiljö för alltfler barn och ungdomar, från att tidigare i stort sett uteslutande varit en livsmiljö för vuxna med sociala problem¹.

Grundorsaken till den hemlöshet som drabbar barnfamiljer är oftast strukturell, det vill säga att den vanligaste förklaringen till deras situation är att deras vårdnadshavare av ekonomiska skäl inte kunnat etablera sig på bostadsmarknaden och hänger samman såväl med bristen på tillgängliga hyresrätter som svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden.

De allra flesta barnfamiljer som söker bistånd hos socialtjänsten till boende, tillhör inte de särskilt utsatta grupper som enligt rättspraxis har rätt till bistånd i form av egen permanent bostad. Däremot behöver socialtjänsten utifrån ett barnrättsperspektiv ta särskilda hänsyn i ärenden som rör barnfamiljer som lever i hemlöshet och bör därmed betrakta barnfamiljer som en särskilt utsatt grupp.

2.3 Socialtjänstens insatser för personer i hemlöshet

Socialtjänsten kan erbjuda olika former av insatser till hemlösa personer. Det kan exempelvis handla om boendeinsatser med olika typer av stöd.

Socialtjänster utreder och beslutar om insatser efter ansökan från kommunens medborgare. Kommuninvånare som befinner sig i hemlöshet kan ansöka om boendeinsatser hos socialtjänsten. Beslut beviljas efter en individuell behovsprövning och bedömning. De stödinsatser som kan bli aktuella för personer som befinner sig i hemlöshet är:

- Ekonomiskt bistånd till tillfälliga boenden på hotell, vandrarhem och härbärge
- Boendeinsatser i form av interna tillfälliga boenden, träningslägenhet och kommunkontrakt

Nedan redogörs det lite mer ingående för vad dessa insatser innebär och vilka kriterier som behöver vara uppfyllda för att en individ ska komma i fråga för dessa insatser.

Internt tillfälligt boende

Med interna tillfälliga boenden avses lägenheter som kommunen har i sitt bestånd och som socialförvaltningen kan nyttja för att erbjuda individer ett temporärt boende. Internt tillfälligt boende kan erbjudas personer som är i behov av en tillfällig boendelösning men där placering på hotell, vandrarhem eller härbärge inte är lämpligt, exempelvis barnfamiljer.

¹ *Bostadslöshet som uppväxtvillkor - Barns och föräldrars vardagsliv i en familj som saknar egen bostad* (2017)

Träningslägenhet

Träningslägenhet är en insats för individer som har ett behov av stöd för att klara av att hantera ett boende och som samtidigt saknar egen bostad. Insatsen ska i första hand erbjudas individer som tidigare haft ordnade boendeformer i form av exempelvis placering på hem för vård och boende (HVB) eller bostad med särskild service (BOSS) eller familjehem och som under en övergångsperiod behöver stöd i förmågan att klara ett eget boende.

Kommunkontrakt

Kommunkontrakt är en boendeinsats som innebär att kommunen erhåller ett hyreskontrakt som individen i sin tur erhåller i andra hand. Kommunkontrakt är ingen insats som avser att tillgodose något vård- eller stödbehov utan insatsen syftar till att tillgodose behovet av bostad, vilket är skillnaden mot ovanstående insats ”träningslägenhet” som syftar till att den enskilde ska träna på att bo.

Det finns två typer av kommunkontrakt. Det ena beviljas enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen till personer som bedöms utgöra en särskilt utsatt grupp. För denna grupp är socialtjänsten enligt domstolspraxis skyldig att tillhandahålla en bostad genom bistånd.

Den andra typen av kommunkontrakt beviljas enligt 4 kap. 2 § socialtjänstlagen. Genom bestämmelsen i 4 kap. 2 § socialtjänstlagen ges socialtjänsten en utökad möjlighet att erbjuda insatser utöver de skyldigheter som följer av 4 kap. 1 § SoL. Socialtjänsten kan således med stöd av 4 kap. 2 § socialtjänstlagen erbjuda kommunkontrakt i situationer där kriterierna enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen inte är uppfyllda. Vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att erhålla kommunkontrakt enligt 4 kap. 2 § socialtjänstlagen är kommunen fri att själv besluta om.

3 Hemlöshet inom Botkyrka kommun

Aktuell forskning och tendensen lokalt i Botkyrka är att det är den strukturella hemlösheten som ökar och där socialtjänsten runt om i landet bekräftar bilden av att de måste ägna sig allt mer åt boendefrågor, på grund av det allt hårdare klimatet på bostadsmarknaden.

Den nationella kartläggningen av hemlöshet² 2017 visade på att det i Botkyrka kommun fanns 139 hemlösa personer i enligt Socialstyrelsens definition av akut hemlöshet när mätningen gjordes. Det var endast Stockholm, Malmö och Göteborg som hade fler hemlösa än Botkyrka enligt denna undersökning.

Socialförvaltningen följer årligen hemlösheten bland de Botkyrkabor som sökt kontakt med socialtjänsten för att få stöd med anledning av hemlöshet. Nedan siffror visar hemlösheten under åren 2018 - 2020 och innefattar hemlösa i kategori 1 av socialstyrelsens definition av hemlöshet, under ett helt kalenderår.

Årtal	2018	2019	2020
Vuxna i hemlöshet	567	492	473
Barn i hemlöshet	158	129	117

Ovanstående siffror visar vilka som varit i kontakt med socialtjänsten någon gång under året och fått stöd för sin hemlöshetssituation. Dessa är inte jämförbara rakt av eftersom arbetssättet de två senaste åren ändrats. Dessa siffror visar inte heller de Botkyrkainvånare som lever i hemlöshet men utan kontakt med socialtjänsten.

Det konstateras att socialförvaltningen inte ser någon vikande trend vad gäller hemlösheten. Att människor tar kontakt med socialtjänsten med sina behov av stöd för hemlöshet är fortsatt hög och konstant. Det utmärkande är tendensen att det är den strukturella hemlösheten som ökar.

² Socialstyrelsen

4 Strategi för socialförvaltningens arbete mot hemlöshet

Nedan följer de vägledande principer som ska gälla för socialförvaltningens arbete mot hemlöshet.

4.1 Tak över huvudet-garanti

Botkyrka kommun ska erbjuda kommuninvånare tak över huvudet-garanti. Tak över huvudet-garanti (TÖG) innebär att de kommuninvånare som lever i akut hemlöshet³ alltid ska kunna erbjudas tak över huvudet efter en nödprövning i de fall en akut nödsituation inte kan avvärras och alla andra möjligheter till tak över huvudet för den enskilde är uttömda.

I Stockholms län finns det många personer och familjer som saknar stadigvarande boende och som flyttar mellan kommunerna i länet. Detta gör att det ibland uppstår skilda meningar mellan kommunerna kring vilken kommun som har ansvar för stöd till personen. Det kan leda till att personer hamnar i kläm eller inte får rätt stöd i tid. För att underlätta för handläggningen när det finns oklarheter för att personens behov ska vara i fokus finns en överenskommelse mellan kommunerna i länet om ärendeansvar för personer i hemlöshet.⁴

4.2 Kommunkontrakt för socialt utsatt grupp

Socialförvaltningen ska tillämpa följande kriterier för att bevilja kommunkontrakt enligt 4 kap. 1 § SoL:

- Den enskilde är hemlös på ett sådant sätt som avses i kategori 1 eller 2 i socialstyrelsens definition av hemlöshet.
- Den enskilde tillhör en socialt utsatt grupp och behöver särskild hjälp med att få eller behålla en bostad
- Den enskilde ska, efter sin förmåga, ha tagit eget ansvar för sin boendesituation

Vad som utgör en ”socialt utsatt grupp” ska definieras enligt nedan. Observera dock att det med ”socialt utsatt grupp” i detta sammanhang inte avser alla med någon form av social problematik beskrivet enligt nedan – utan att personen till följd av sina svårigheter inte kan tillgodose sitt eget behov av bostad.

Unga vuxna med särskilda skäl att flytta hemifrån

I vissa mycket speciella fall där det föreligger allvarlig social problematik i hemmet kan unga som har fyllt 18 år ha rätt till bistånd för att flytta hemifrån. Detta förutsätter att socialtjänsten inte har lyckats komma till rätta med problemen genom annat stöd.

³ Med akut hemlöshet avses de personer som är hänvisade till akutboenden, härbärge, jourboende, skyddade boenden eller motsvarande. Här ingår också personer som sover i offentliga lokaler, utomhus eller i trappuppgångar, tält, bilar eller motsvarande.

⁴ Överenskommelse mellan kommunerna i Stockholms län om ärendeansvar för personer i hemlöshet

Familjehemsplacerade ungdomar som har fyllt 18 år

Enligt praxis har socialtjänsten ett ansvar för de ungdomar som familjehemsplacerats. När dessa ungdomar har fyllt 18 år kan den unge vuxne, undantagsvis, i vissa fall och när alla andra möjligheter har uttömts bedömas ingå i begreppet socialt utsatt grupp.

Personer med missbruksproblem

Socialtjänsten ska stödja personer med missbruksproblematik så att de får stöd att komma ifrån missbruket. Personer med missbruksproblematik kan ingå i gruppen socialt utsatt grupp.

Personer med psykisk ohälsa

Personer med psykisk ohälsa som inte har så pass omfattande stödbehov att de behöver bo i exempelvis bostad med särskild service eller i träningslägenhet – men samtidigt har omfattande problem att komma in på den ordinarie bostadsmarknaden till följd av exempelvis skuldsättning kan ingå i gruppen socialt utsatt grupp.

Skuldsatta personer

Personer med stora skulder, särskilt hyresskulder, som dessutom har betalningsanmärkningar och saknar någon som kan gå i borgen för dem kan omfattas av begreppet socialt utsatt grupp. Vid den individuella bedömningen är det kombinationen av olika svårigheter som är avgörande. Vanligtvis krävs att den enskilde har annan social problematik och eller hemmavarande barn (under 18 år).

4.3 Särskilt ömmande omständigheter för att beviljas boende inom Botkyrka kommun

Socialnämnden får ge bistånd utöver vad som följer av 4 kapitlet 1 § om det finns skäl för det. För följande grupper bedöms det föreligga särskilt ömmande omständigheter och kan därför beviljas kommunkontrakt enligt 4 kap. 2 § socialtjänstlagen:

- Barnfamiljer i långvarig hemlöshet
- Våldsutsatta
- Avhoppare från andra kommuner

Barnfamiljer i långvarig hemlöshet

Den aktuella tendensen visar att det är den strukturella hemlösheten som ökar, där barn i synnerhet är särskilt utsatta. Det finns därför skäl att enligt 4 kapitlet 2 § socialtjänstlagen bevilja barnfamiljer i långvarig hemlöshet bistånd i form av boende i kommunkontrakt.

Som hemlös barnfamilj räknas familjer eller ensamstående med hemmavarande barn under 18 år som saknar egen eller förhyrd bostad och som inte bor i något stadigvarande andrahands- eller inneboendekontrakt och därför är hänvisade till tillfälliga boendalternativ. Botkyrka kommun definierar långvarig hemlöshet som minst sex månader av styrkt sammanhängande hemlöshet.

Våldsutsatta

Med våldsutsatta menas de som har kontakt med socialtjänsten utifrån sin våldsutsatthet och med anledning av detta också befinner sig i långvarig hemlöshet utan möjlighet att lösa situationen på egen hand.

Avhoppare

Med avhoppare från andra kommuner avses personer som vill bryta sin kriminella bana och därför är i behov av boende långt bort från sitt nuvarande nätverk. För att denna ska tillämpas behövs en överenskommelse mellan mottagande och överlämnande kommun.

En individuell prövning ska alltid genomföras för att bedöma om en det föreligger särskilt ömmande skäl för att beviljas en insats med stöd av 4 kap. 2 § socialtjänstlagen.

