



LUND UNIVERSITY

Sista utposten, vägen in och det hållbara boendet. En utvärdering av tre projekt för att motverka hemlöshet

Knutagård, Marcus

2006

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Knutagård, M. (2006). *Sista utposten, vägen in och det hållbara boendet. En utvärdering av tre projekt för att motverka hemlöshet*. (Meddelanden från Socialhögskolan; Vol. 2006, Nr 3), (Research Reports in Social Work; Vol. 2006, Nr 3). [Publisher information missing]. http://www.lu.se/images/Socialhögskolan/2006_3.pdf

Total number of authors:

1

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

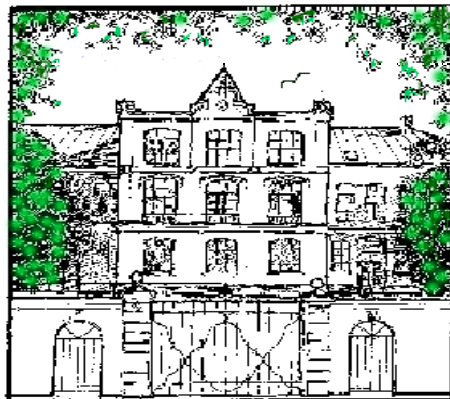
PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

Meddelanden från Socialhögskolan 2006:3

Sista utposten, vägen in och det hållbara boendet

En utvärdering av tre projekt för att motverka hemlöshet

Marcus Knutagård



 Socialhögskolan

FÖRORD	4
INLEDNING	6
BAKGRUND	6
DISPOSITION	7
DEL 1	8
PROJEKTENS INSTABILITET	8
<i>Paradoxala projekt</i>	9
ÄNDRADE MÅL, "SAMMA PROJEKT"	11
EN FÖRÄNDRAD BOSTADSPOLITIK	14
BOSTADSMARKNADEN	15
DEN SEKUNDÄRA BOSTADSMARKNADEN OCH DEN SÄRSKILDA BOENDESFÄREN	16
GRUPPER I FOKUS	19
DE SOM SAKNAR BOSTAD OCH DE SOM INTE "KLARAR EGET BOENDE"	21
UTVÄRDERINGENS SYFTE, DESIGN OCH GENOMFÖRANDE	24
<i>Metoder och empiri</i>	26
ANALYSMODELL	31
<i>Ojämlighetsskapande mekanismer</i>	31
<i>Territoriell stigmatisering</i>	32
KOMMUNERNA	33
DEL 2	35
MOSIPPAN	35
INLEDNING	35
BAKGRUND	37
ORGANISATION	37
SYFTET MED PROJEKTET	39
<i>Mål med verksamheten</i>	39
EN TUFF START	40
METOD FÖR VERKSAMHETEN	41
MÅLGRUPPEN ENLIGT PROJEKTPLANEN	42
VILKA BOR PÅ MOSIPPAN?	42
FAMILJERNAS BOSTADSSITUATION	43
FÖRSÖRJNING, SPRÅKKUNSKAPER OCH INSATSER	44
BARNENS SITUATION	45
GENOMSTRÖMNING	46
FAMILJERNA SJÄLVA BERÄTTAR	47
MOSIPPAN JÄMFÖRT MED TIDIGARE ARBETSSÄTT	49
AMBIVALENS	50
INGA SANKTIONER	51
HINDRANDE STRUKTURER	52
TIDEN PROBLEMATISK	54
STYRKOR OCH HOT	55
FRÅGOR FÖR FRAMTIDEN	58
PER ALBIN	61
INLEDNING	61
BAKGRUND	63
SYFTET MED PROJEKTET	63
ORGANISATION	64
ARBETSSÄTT	65
MÅLGRUPP	66
VILKA BOR I BOSTADSBYN?	66
GENOMSTRÖMNING	68
REGLERNA	69
ETT GEMENSAMT MÅL	72
EKONOMISKA INCITAMENT	73
DE BOENDE SJÄLVA BERÄTTAR	74
ORGANISATORISKA GLAPP OCH HINDRANDE STRUKTURER	77
TYDLIGA ROLLER	79

TIDEN PROBLEMATISK	80
ERKÄNNANDE OCH DELAKTIGHET GENOM PARTNERSKAP	80
HÅLLBART BOENDE	84
INLEDNING	84
BAKGRUND	86
PROJEKTETS SYFTE OCH MÅL	88
ORGANISATION	88
PROJEKTETS TVÅ BEN	90
VILKA BOR INOM HÅLLBART BOENDE?	92
GENOMSTRÖMNING.....	93
EN NY ROLL VÄXER FRAM.....	94
ETT FÖRÄNDRAT REMISSFÖRFARANDE.....	95
HINDRANDE STRUKTURER	96
TIDEN PROBLEMATISK	98
RÄTTEN ATT VÄLJA	98
HÅLLBART I FRAMTIDEN	98
MÖJLIGHETER OCH BEGRÄNSNINGAR	99
DEL 3.	103
MÅLGRUPPEN ÖVERRASKAR.....	103
AVSLUTANDE REFLEKTIONER	106
REFERENSER	116
BILAGOR.....	122
TABELLBILAGA 1 AVSEENDE PROJEKTET MOSIPPAN	122
TABELLBILAGA 2 AVSEENDE PROJEKTET BOSTADSBYN PER ALBIN	126
TABELLBILAGA 3 AVSEENDE PROJEKTET HÅLLBART BOENDE	131
BILAGA 4. FRÅGOR OM DE BOENDE I PROJEKTET HÅLLBART BOENDE	135
BILAGA 5. FRÅGOR OM DE BOENDE PÅ PER ALBIN	140

Förord

Jag vill inledningsvis erkänna att jag som utvärderare inte är en bostadssekreterare som dag ut och dag in tvingas fatta svåra beslut. Bostadssekreteraren är den som en dag kan tvingas vräka någon utan vetskap om var denna människa kommer att ta vägen. Bostadssekreteraren vet inte med säkerhet vilka konsekvenser vräkningsbeslutet får för den enskilde, men vet att det inte är hans eller hennes ansvar längre, utan någon annans. En annan tjänsteman inom en annan enhet som har till uppgift att pröva frågor om bistånd till en härbärgesplats.

Jag måste även erkänna att jag som utvärderare inte befinner mig i en position där jag saknar tak-över-huvudet. Jag har inget andrahandskontrakt och ingen direkt erfarenhet av vad det innebär att behöva navigera på dagens bostadsmarknad i Malmö. Jag vet inte hur det känns att uppleva att min boendekarriär inte enbart är beroende av rätten till bostad eller mina egna prestationer, utan mitt liv och mitt boende ligger istället i händerna på olika myndigheter och bostadsföretag.

Då jag varken är en myndighetsrepresentant eller en hyresgäst på den sekundära bostadsmarknaden kan jag endast försöka att så konkret som möjligt beskriva det som jag fått uppleva genom mina möten och intervjuer med olika företrädare för myndigheter och företag samt de andrahandshyresgäster som är berörda av insatserna. Min roll är inte att låtsas som om jag vet vad det innebär att vara t ex bostadssekreterare eller andrahandshyresgäst, utan min uppgift är att kritiskt granska och värdera de insatser som görs för att förbättra situationen för dem som har hamnat utanför den ordinarie bostadsmarknaden. Detta gör jag genom att tolka och analysera den information som jag har samlat in och genom att både konkretisera specifika vardagliga händelser och lyfta upp kunskapen på en mer övergripande nivå. Det handlar således om att erkänna mitt perspektivs begränsningar, men också att uppmana andra att arbeta för att ge människor det erkännande som de förtjänar.

I grunden är kontraktssystemet en fråga om medborgarskap och om att möjliggöra för människor att fullt ut bli fullvärdiga medlemmar av ett demokratiskt samhälle. En utvecklad sekundär bostadsmarknad är inget annat än en barometer som visar demokratins begränsningar, där en del människor kan ta del av ett överskott av samhällets resurser, medan andra endast erhåller ett partiellt medborgarskap. Dessa partiella medborgare hamnar i en permanent tillfällighet av olika grad där gatan och

natthärbärgat utgör den mest osäkra boendeformen. Men som en representant från en frivilligorganisation i Malmö uttrycker det:

Jag brukar trösta politikerna och säga att detta kan ni inte lösa i Malmö för detta är ett nationellt problem och ett internationellt problem och tänk Indien. Det är klart att det duggar lite på oss också. Men just det här att erkänna att det har havererat, att vi måste överge gamla system. Vi måste våga överge dem. Vi måste sväva lite grann innan vi sätter ner foten och tänker på något nytt. Man måste våga det. (september 2003)

Jag vill rikta ett varmt tack till alla hyresgäster som vid flera tillfällen har delat med sig av sina erfarenheter. Jag vill också tacka alla tjänstemän och chefer inom socialtjänsten, personal från skolor och anställda inom bostadsföretag som har ställt upp på intervjuer och samtal under dessa år. Utan dessa berättelser hade det inte blivit någon utvärderingsrapport.

Lund i augusti 2005

Marcus Knutagård

Inledning

Bakgrund

Under 1990-talet genomförde Socialstyrelsen två hemlöshetsräkningar. Den senare, från 1999, visade på ett mindre antal jämfört med den första (Socialstyrelsen 2000).¹ Regeringen valde ändå att under en treårsperiod (1999-2001) satsa 60 miljoner kronor för att arbeta med hemlöshetsproblematiken. En kommitté tillsattes som sedermera publicerade sitt slutbetänkande med en rad rekommendationer om vad som borde göras för att komma tillrätta med hemlösheten (SOU 2001:95). Regeringen satsade ytterligare 30 miljoner kronor under den följande treårsperioden (2002-2004) och denna gång fick Socialstyrelsen ansvaret för att dela ut medel i det hemlöshetsdrabbade landet. Socialstyrelsens uppdrag innebär kortfattat:

- Stimulera lokala verksamheter som syftar att förebygga hemlöshet t.ex. vräkningar, särskilt hos grupper som är utsatta och där ett nära samarbete mellan socialtjänst och hälso- sjukvården sker med ett brukarperspektiv eller där brukarmedverkan förekommer.
- Utvärdera verksamheterna i samverkan mellan kommuner och högskolor/FoU med inriktning att följa upp och utvärdera insatserna i sin helhet.
- Utveckla metoder för lokala kartläggningar av hemlösheten.
- Stimulera metod- och kunskapsutveckling inom området.
- Sprida goda exempel till berörda. (Socialstyrelsen 2002)

Denna rapport är en slutrapport av tre projekt, *Mosippan*, *Bostadsbyn Per Albin* och *Hållbart Boende*, som har fått projektmedel från Socialstyrelsen för att motverka hemlöshet.

Bostadsbyn Per Albin består av 31 bostadsmoduler. Syftet är att tidigare hemlösa skall kunna bo i "byn" under en period för att sedan

¹ Dessa räkningar är inte på något vis oproblematiske. Thörn (2001, 2004) diskuterar hur dessa kartläggningar reproducerar hemlöshetsdiskursen och genom den valda definitionen utesluter andra grupper som kan ses som hemlösa. I Malmö är det endast de som ser sitt boende som ett problem och som har kontakt med socialtjänsten som definieras som hemlösa. Men alla tysta trångboddade familjer samt studenter som flyttar runt mellan olika privata andrahandskontrakt syns inte i statistiken. Individerna måste sakna bostad, men även passa in i den problemdefinition som myndigheterna har ställt upp och som är relevant för dem. Socialstyrelsen har endast med individuella faktorer i sin undersökning. Uttryck som "att inte klara av att bo" legitimerar kategoriseringen av människor på bostadsmarknaden (Thörn 2001).

kunna ha boendet som en referens när de själva ska söka egna lägenheter. Det är byggt primärt som ett bostadsområde där de boende kan få stöd och hjälp från de aktörer som är inblandade. Projektet har fått 1779 tkr från Socialstyrelsen för sin verksamhet. Projekttiden enligt planen är 2002-12-16 – 2005-12-16.

Mosippan riktar sig till barnfamiljer som tidigare bott på hotell och campingplatser med mera. Projektet består av 24 moduler där hälften av dem administreras av Södra Innerstadens stadsdelsförvaltning och den andra halvan av Rosengårds stadsdelsförvaltning. Syftet har varit att få dessa familjer vidare till egna lägenheter och till arbete. Ett annat syfte har också varit att försöka få barnen att få en fungerande skolgång. Projektet är inriktat på att förhindra vräkningar. Projektet har fått 1,910 tkr från Socialstyrelsen för sin verksamhet. Projekttiden enligt projektplanen var 2002-12-01 – 2004-12-30. Mosippan fick ett tillskott av medel från Socialstyrelsen för att förstärka med ytterligare en tjänst. Projekttiden har också förlängts till slutet av 2005.

Hållbart boende i Helsingborg har som syfte att arbeta förebyggande för att förhindra uppsägningar av hyresgäster. Projektet riktar sig till de personer som bor i kommunens bostadssociala lägenheter eller som har erhållit en hyresgaranti. En hyresgaranti innebär att kommunen garanterar fastighetsägaren hyran om inte hyresgästen skulle betala den. Projekttiden enligt planen var 2002-11-01 – 2004-10-31. Projektet har fått 694 tkr för sin verksamhet. Projekttiden förlängdes till och med slutet av 2004. Projektet erhöll under projekttiden medel för fortsatt stöd kring hyresrådgivningen.

Disposition

Rapporten är indelad i tre delar. Den första delen inleds med en diskussion om projektens instabilitet samt några paradoxer som är länkade till projekt som verksamhet. Därefter redogör jag kort för de tre projektens syften och mål och diskuterar hur projektplaner ofta lever ett eget liv i relation till hur projekten utformas i praktiken. Därefter diskuteras en förändrad bostadspolitik och bostadsmarknad samt hur utvärderingen är uppbyggd. Rapportens andra del fortsätter sedan med beskrivningar av de tre projekten var för sig. Slutligen, i del tre, diskuteras några gemensamma erfarenheter samt behovet av uppföljningsstudier och teoriutveckling.

Del 1.

Projektens instabilitet

Som utvärderare har det varit mycket spännande att få följa med under de här åren och se vad som sker. Det har dock varit problematiskt i den bemärkelsen att allt eftersom tiden går kommer jag som utvärderare allt närmare de projektarbetare som arbetar i de olika verksamheterna. Denna förändrade relation kan göra det svårt att ställa sig tillbaka och kritiskt granska den verksamhet som uppdraget gäller. Detta blir påtagligt i situationer där olika parter pratar om varandra. Till exempel ”det här tar du inte med någonstans, men jag tycker att han är en...”. I de olika projektens bakre regioner har olika typer av informella utbyten skett vad gäller information om olika aktörers insatser och icke-insatser. Detta är viktig information för mig som utvärderare, men ändå obruklig information då den följs av uttalanden som ”detta får du inte skriva om” eller ”detta är off the record”. Denna problematik visar dock på ett mer delikat bekymmer nämligen när är informationen *off the record* och när är den tillgänglig? Det blir därmed en gråzon av situationer där utvärderaren får tillgång till data eller en insyn som kan vara direkt förödande för ett projekt samtidigt som det även kan vara förödande för utvärderaren att fokusera just på detta (Sahlin 1996a, Magnusson 1996). Svårigheterna för mig som utvärderare blir att jag får se både projektets framsida och baksida, utsida och insida, ibland från ovan och ibland underifrån. Utvärderingsrapporter har en tendens att i kompromissens namn ”konstruera en bild av projektet och dess aktiviteter som alla intressenter kan acceptera” (Magnusson 1996, s. 236).

Det viktiga har för mig varit att vara öppen om verksamheten och att inte peka ut enskilda personer, sätta *projektet* under en kritisk lupp, inte för att de på förhand bestäms som förkastliga, utan för att de kan sägas återspegla den lokala bostadspolitikens och bostadsmarknadens begränsningar. Därmed kan vi konstatera att projekten mycket väl kan vara lyckade för den enskilde individen, men i ett större perspektiv, det vill säga att förändra eller motverka hemlöshetsproblematiken, illustrerar projekten någonting annat. De visar på en situation där vi kan tvinga fram tillfälliga lösningar utan att varaktigt förändra hemlösheten.

Hur hittar vi då nya lösningar för att motverka hemlöshet? Det är slående hur likartade ”lösningar” som genomförs i olika kommuner. En genomläsning av SABO:s rapport *Kan man motverka hemlöshet?* visar tydligt hur liknande projekt och arbetsmodeller återkommer i kommun

efter kommun, exempelvis boendetrappan. En annan intressant detalj är hur lång tid hyresgästen måste bo innan han eller hon kan ta över kontraktet. I många kommuner är 12 månader ett riktmärke. Hur kommer det sig att just denna tid anses visa om hyresgästen kan ta över kontraktet eller inte? Denna typ av homogenisering bör snarare förstås som institutionell isomorfism där efterlikningsprocesser beror mer på olika organisationers relation till organisationslandskapet än på verksamhetens effektivitet (DiMaggio & Powel 1991, Ahrne 1989).

Paradoxala projekt

Det är inte självklart att Bostadsbyn, Mosippan och Hållbart boende bör ses som projekt. Snarare kan vi förstå det som att Socialstyrelsens anslag öppnade en finansieringsmöjlighet för verksamheter som troligen hade genomförts även om de inte hade fått externa medel (jfr Forkby 2005, s. 48). Bostadsbyn lär stå kvar i ett antal år till. Hållbart boende sågs som en integrerad del i verksamheten redan från början och flera av familjerna på Mosippan hade bott i området i några år innan projektet startade. Således fanns det tillgängliga lösningar som väntade på lämpliga problem att ta itu med (Cohen, March & Olsen 1972, s. 2).

Projekt syftar bland annat till att prova nya arbetssätt eller nya organisationsformer. Därför bör de ges möjlighet att testa metoder utan att det givet leder till ett lyckat resultat (Krogstrup 2003). Ett projekt har tydliga gränser för när det ska starta, när det avslutas, hur mycket det ska kosta och hur det ska organiseras. Syftet är att realisera ett eller flera uppsatta mål med en verksamhet som oftast är avskild från övrig verksamhet. Projekt förväntas resultera i ett avslut, men kan inordnas i den ordinarie verksamheten. Projekt är vanligtvis även lokaliserade till en bestämd fysisk struktur. Detta behöver dock inte vara fallet (Sahlin 1996a).

De tre projekten *Bostadsbyn*, *Mosippan* och *Hållbart boende* karaktäriseras delvis av att:²

- målsättningarna inte är operationaliserbara
- en otydlig relation mellan mål och medel
- det saknas evidensbaserad kunskap kring vilka insatser som är "bäst" för målgruppen.
- de enskilda socialarbetarna som är verksamma i projekten har en hög grad av autonomi

² För mer information kring Socialstyrelsens utvecklingsarbete se:
<http://www.sos.se/FULLTEXT/107/2002-107-6/2002-107-6.htm>

- besluten fattas på många olika nivåer i organisationen
- det är många aktörer inblandade från olika sektorer (jfr Krogstrup 2003, s. 25, Hasenfeld 1983, s. 11).

Sociala projekt som dessa är avgränsade, utåtriktade samt kollektiva (Sahlin 1996a, s. 13-15). Alla tre är avgränsade i tid, de har en början och ett slut. Både Mosippan och Bostadsbyn är avgränsade fysiskt medan Hållbart boende är utspritt över flera olika platser. Projekten är utåtriktade genom att de riktar sig till en på förhand definierad målgrupp utanför dem som arbetar med det och kollektiva genom att det inte är en individs enskilda projekt.

I projekten inom ramen för Socialstyrelsens utvecklingsarbete ingår utvärdering som villkor för finansiering. Det är inte en självklarhet att de som driver projekt själva önskar att verksamheten utvärderas. Särskilt om projekten har dolda planer (Meeuwisse 1996) som att finansiera tjänster, att kunna tömma hotell från gäster, att visa att man tar ett socialt ansvar eller att man gör någonting åt något som uppfattas som ett problem. Utvärderingen av projektet blir då bara funktionell som ett led i att legitimera dess existens. För Socialstyrelsens del blir utvärderingsarbetet ett viktigt kontrollinstrument för att se till att inte resurserna försvinner in i kommunernas "svarta hål", utan att de verksamheter som har fått medel verkligen existerar samtidigt som det ger intryck av att anslagen verkligen syftar till metodutveckling.

Tid är en viktig dimension av flera skäl. För det första har såväl utvärderare som de som skall utvärderas begränsad tid till sitt förfogande. För det andra eftersträvas snabba lösningar på komplexa problem, ofta av politiska skäl. Ett syfte är att värdera en förändring, positiv eller negativ, men förändringar tar tid och utfall beror på när nedslagen görs i utvärderingen. Om utvärderingen sker i en tillfälligt kritisk situation kan detta reda upp sig över tid oavsett projektet. Det är därför svårt att i en utvärdering som skall lämnas in redan inom tre år efter projektstarten säga någonting om de långsiktiga konsekvenserna av de olika projekten. Vad händer med Mosippanfamiljerna efter 2008, när modulerna skall avvecklas? Vilka konsekvenser får kategoriboenden för bostadsmarknaden i stort? Samt hur pass hållbar är den organisationsförändring som genomförts i Helsingborg om fem år? Ofta får en insats inte fortgå tillräckligt länge innan den utvärderas och ofta startar nya verksamheter innan man har kunskap om dess långsiktiga konsekvenser.

Socialt arbete handlar ofta om att prioritera och att kämpa om de knappa resurser som finns till buds. Inom ramen för en insats verkar olika aktörer som har olika föreställningar om vad som behöver göras i en

viss situation, vilket innebär att mycket tid går åt konflikter och förhandlingar. Tid som annars skulle kunna användas för att göra det man säger att man skall göra (Krogstrup 2003). I projektet Mosippan ser ledningen personalen främst som anställda som ska ha tillsyn över boendet samt ge familjerna stöd. Personalen själv ser sig däremot som kvalificerade socialarbetare som vill gå in och stötta och behandla familjerna. Denna intressekonflikt leder givetvis till att mycket tid går åt till att hitta rimliga vägar för hur arbetet i praktiken skall genomföras.

Ändrade mål, "samma projekt"

Det har nu gått ett par år sedan utvärderingsarbetet påbörjades. Bostadsmarknaden i både Malmö och Helsingborg har gett upphov till en situation där varje plats, varje lägenhet eller annan lokal som kan användas till boende välkomnas. När jag har intervjuat bostadssekreterare och andra tjänstemän inom socialtjänsten är ofta detta den första reaktionen på boenden som till exempel Bostadsbyn – det är 31 nya platser. Det är just "nya" platser som behövs. Det vill säga att socialtjänsten är i behov av fler lägenheter än de som redan finns inom den sekundära bostadsmarknaden. På så vis kan vi se att vad som har hänt är att ett "policyfönster" har öppnats, vilket sker när "ett problem uppmärksammas, en lösning är tillgänglig, det politiska klimatet gör förändring möjlig, och att hinder inte förbjuder handling" (Kingdon 1995, s. 88, min översättning). Det vill säga att de problem som har uppmärksamrats kopplas ihop med tillgängliga lösningar. I och med Socialstyrelsens utlysning av medel skapades en möjlighet till projektverksamhet. Bostadsbyn var redan byggd, Mosippan hade funnits i flera år och Hållbart boende skulle genomföras oavsett dessa medel. Finansieringen kan snarast ses som en förstärkning av redan existerande verksamheter. Projektplaner lever sitt eget liv i förhållande till den verksamhet som sedan faktiskt bedrivs.

Projektens syften och mål enligt projektplanerna

	Bostadsbyn	Mosippan	Hållbart boende
Syfte	Att återföra tidigare bostadslösa till ett ordnat liv i eget boende på den ordinarie bostadsmarknaden. De boende ska motiveras och erbjudas stöd samt sysselsättning utifrån individens behov och förmåga.	Att utveckla en modell för rehabilitering av hemlösa barnfamiljer.	Att arbeta förebyggande och förhindra uppsägningar av hyresgäster boende i Helsingborgs Stad.
Mål	• Att de boende efter sex till tolv månaders väl vitsordat boende skall kunna söka bostad hos MKB eller andra aktörer som tillhandahåller hyresrätt i Malmö. • Att de boende under boendetiden ska känna att de tillhör en prioriterad grupp	Att de hushåll som är boende på Mosippans skall; • 60% flytta från Mosippan till en annan bostad • 60% av föräldrarna erhålla färdigheter som möjliggjort; 1. studier inom den ordinarie vuxenutbildningen 2. arbetspraktik 3. att de påbörjat annan av Arbetsförmedlingen eller av Arbete- och utbildningscenter anordnad arbetsinriktad rehabilitering eller insats. • Samtliga vuxna uppge; – att de har fått ökad möjlighet till aktivt föräldraansvar för sina barn – att de har fått ökad insyn och möjlighet att aktivt utnyttja fritids och kulturutbytet både för sig själva och sina barn. • Samtliga barn i skolålder, inom målgruppen, har en ordnad och stabil skolgång och situation • Skall inte någon familj ha förlorat sitt 2:a handskontrakt med socialtjänsten på grund av störande eller annat oaccepterat beteende.	• Att utveckla metoden för ett hållbart boende, med innebörd att uppföljningsarbetet intensifieras • Att minska uppsägningarna i de bostadssociala lägenheterna • Att minska uppsägningarna av hyreskontrakt med 10% • Att de som innehar en hyresgaranti fullföljer den och garanteras ett eget hållbart boende

Mål är oerhört svårt att utvärdera i offentlig verksamhet av flera skäl. För det första är de oklara och de formuleras ofta svepande med motstridigt innehåll. Om tydliga mål har formulerats är det ofta, för det andra, tydliga handlingsstrategier som saknas (Karlsson 1999, Krogstrup 2003). Dilemmat är att de projekt som erhållit medel har mer eller mindre

förändrats. Samtliga tre projekt visar i olika omfattning att den rationellt formulerade projektplanen i slutändan inte riktigt följdes.

Syftet med Bostadsbyn är att fungera som en referens för de boende. Detta innebär att de som fick en plats i ”byn”, efter sex till 12 månader av ett ”klanderfritt” boende, skulle få ett förstahandskontrakt i det allmännyttiga bostadsföretagets bestånd. Syftet med utvärderingen var att undersöka hur detta föll ut, det vill säga hur många som verkligen fick förstahandskontrakt efter en tid i boendet.

Den första förändringen blev att löftet om förstahandskontrakt efter boendet förhandlades bort. Bostadsföretaget ansåg att det hade rört sig om ett *missförstånd* medan kontaktpersonerna inom socialtjänsten ansåg detta som en negativ *förändring* då detta var hela poängen med boendet. Annars kunde deras klienter istället ha flyttat till en vanlig träningslägenhet inom socialtjänstens sekundära bostadsmarknad. Därmed ändrades förutsättningarna för målgruppen under deras tid i boendet till att innebära att de först skulle bo i byn mellan sex till 12 månader för att sedan få ett socialt kontrakt (andrahandskontrakt) i sex månader och därefter erhålla ett förstahandskontrakt. Detta kom sedan att ändras till att de boende skulle bo i ca ett år i kategoriboendet och därefter ett år i en annan lägenhet med ett socialt kontrakt för att slutligen få ett förstahandskontrakt. Detta innebär att tidsperspektivet för utvärderingen ändrades då de tidsramar som från början gällde förändrades. För varje person som flyttar in tar det ca två år innan det är möjligt att se om hyresgästen har kommit vidare på ”boendetrappan”. Under ett inledande möte med styrgruppen formulerades dock målet som att alla som bott på Per Albin skulle erhålla ett förstahandskontrakt. Detta kan jämföras med ursprungsmålet om att de sökande skulle kunna söka bostad, något som de troligtvis kan göra oavsett medverkan i projektet eller ej. Men under projektets gång kom även kvarboendet att ses som en framgångsfaktor av vissa av de inblandade organisationerna i projektet.

I Mosippans projektplan fanns det tydliga mål kring hur många som skulle få arbete eller annan sysselsättning samt hur många som skulle få ett eget boende. Vad projektledningen missade var att beskriva hur och med vilka medel detta skulle kunna uppnås. Den målgrupp som projektet var planerat för stämde inte överens med den ursprungliga planen, då det blev mycket ”svårare” familjer än väntat och boendet kom att beskrivas som en ”sista utpost”. En av huvudpoängen med projektet var att förhindra vräkningar, men trots detta ansåg personalen som arbetade i boendet att det svåraste problemet med arbetet var att de inte kunde vräka de familjer som de arbetade med (Socialstyrelsen 2004). Det

fanns därmed ingen sanktion mot ”dåligt beteende”. Det paradoxala blir att även om ett projekt ändrar syfte, mål och får en annan målgrupp än planerat så ses det ändå som samma projekt (Sahlin 1996a). Hotas ett projekts existens är det lätt att projektledningen försöker peka ut målgruppen som så svår att de måste bo kvar där de bor, eller vräkas i stället för att lyfta fram de resurser som socialtjänsten behöver för att genomföra ett kvalitativt bra socialt arbete. Ett liknande dilemma med målförskjutning gäller projektet Hållbart boende där de två delar som projektet var tänkt att bestå av kom att bli en och där den ursprungliga målsättning med uppföljningsarbetet har utvecklats från ett fokus på kontroll av det nuvarande boendet till att slussa hushållen vidare till ett eget förstahandskontrakt.

En förändrad bostadspolitik

Under slutet av 1980-talet och början på 1990-talet uppmärksammades det ökade antalet hemlösa i Sverige. Det var främst frivilligorganisationer som lyfte fram frågan och ställde krav på förändring (Nordfeldt 1999, Knutagård & Nordfeldt kommande). Denna ökning av antalet personer som saknade bostad kan ses som resultatet av en förändrad bostadsmarknad och en avreglerad bostadspolitik, dvs. den svenska bostadspolitikens förändrades från en nationell bostadspolitik riktad mot ett samhällsproblem till en kommunal hemlöshetspraktik med fokus på individers sociala problematik (Sahlin 2000, Swärd 2000, Löfstrand 2005).

Det finns forskning som pekar mot att bostadspolitikens har monterats ner och tappat sin ställning som ett viktigt välfärdsstatligt och socialpolitiskt instrument (Lindbom 2001, Turner 2000). Denna förändring innebär att bostadspolitikens många gånger har inkorporerats i socialpolitiken. Ett sätt att definiera socialpolitik är att förstå det som olika instrument som staten och dess organisationer använder för att möjliggöra att samhällets medborgare erhåller drägliga levnadsförhållanden och för att förebygga eller lösa definierade sociala problem. En strategi har varit inom bostadspolitikens att utifrån universella principer bygga för flertalet medborgare (Elmér m fl. 2000). I kölvattnet av bostadspolitikens förändrade karaktär kan strategier skönjas som i stället riktar sig till särskilda grupper inom särskilt definierade problemområden. En förändring från en bostadspolitik som inbegriper alla till en politik som söker lösningar för vissa (Julkunen & Harder 2004). Exempel på detta är de subventioner och investeringsbidrag som

inrättades under 1990-talet för att stimulera byggandet av bostäder för studenter och äldre (SOU 2001:95).

Bostadsmarknaden

Skillnaden mellan bostadssektorn och andra välfärdssektorer är att den i högre grad styrs av marknadens logik (Ahrne 1989, Kemeny 2003). En styrning som begränsar den kommunala kontrollen över resurserna och därmed kontrollen över den struktur som krävs för att kunna hantera befolkningens behov av bostäder. Ett ansvar som kommunen har och som socialtjänsten i och med socialtjänstlagen måste efterleva (Sahlin 2000). Med detta menar jag inte att socialtjänsten har ansvar för bostadsförsörjningen, utan konsekvenserna av en bristande bostadspolitik och kommunal bostadsförsörjning innebär att socialtjänsten får ta över ansvaret för människor vars situation borde lösas med bostadspolitiska medel och en väl fungerande bostadsförsörjning.

Bostadsmarknaden är i ständig förändring. Nya bostäder byggs, andra rivs och vissa byggs om och renoveras. Även de människor som bor inom dess väggar förändras. De flyttar till en annan stad, eller inom en stadsdel. Nya familjemedlemmar tillkommer, andra lämnar jordelivet. Familjeförändringar i sig skapar inte bostadsbrist utan det handlar främst om förändringar inom andra områden som till exempel att arbetstillfällen försvinner någonstans och ökar på en annan plats. Detta innebär ibland att städer och andra mindre samhällen ändrar sin karaktär. Många kommuner har under de senaste åren fått känna av en allt större inflyttning med bostadsbrist som följd. Denna obalans är en av orsakerna till att vissa grupper riskerar att stötas ut ur den ordinarie bostadsmarknaden och hamna i en position som riskerar att cementera deras ställning. Det är dock viktigt att påpeka att brist på bostäder i sig inte är det enda eller ens ett nödvändigt villkor för bostadslöshet.

Staden har under sin historia känt av både bostadsbristens och trångboddhetens verkningar samt tider av ett stort överskott på tomma lägenheter.³ Bostadsbristen har rättats till med hjälp av olika strategier där ett återkommande tema har varit akuta lösningar i en akut situation (Svärd 2000).⁴ Dessa har bestått av produktion av härbärgesplatser och andra tillfälliga boendeformer. Folkhemsbygget bidrog till att stärka

³ I Boverkets rapport (2004) framkommer det att det idag är fler kommuner med bostadsbrist än med ett överskott på bostäder. De beskriver även en tredelad bostadsmarknad där en del har bostadsbrist, en annan balans på bostadsmarknaden och den tredje ett överskott på bostäder.

⁴ I Lund efter första världskriget byggdes nödbostäder för nödställda barnfamiljer. Dessa var avsedda att fungera som, tillfälliga lösningar, men de stod kvar i flera decennier (Denvall & Salonen 1987:1).

hyresgästens position i relation till fastighetsägarna genom hyresgästers besittningsskydd, bostadsförmedling samt under ett drygt decennium bostadsanvisningsavtal (Julkunen & Harder 2004).⁵ Den mest radikala och omfattande lösningen av bostadsbristen och trångboddheten var miljonprogrammet mellan 1965 och 1974. Det byggde bort bristen på lägenheter och resulterade sedermera i nedläggningar av härbärgen och andra institutioner. Under en period gjorde fastighetsägare allt för att locka till sig hyresgäster. Det var en mörk och dyster tid för fastighetsägarna och en ljusare tid för hyresgästerna. När bristen på bostäder under slutet av 1980-talet åter började öka gjorde härbärgen åter entré i det urbana rummet (Svärd 1998).

Den svenska bostadsmarknaden beskrivs av Kemeny (2003) som en integrerad hyresmarknad baserad på en korporatistisk maktstruktur.⁶ Bostadsmarknadens förändringar kommer till uttryck i den lokala praktiken och där insatser för att motverka hemlöshet ryms inom en politisk process, i vilken såväl tjänstemän som berörda hemlösa måste navigera, och som är viktig att undersöka empiriskt. Allmännyttan har varit till för alla och inte bara för vissa. Den skiljer sig från det som Kemeny benämner som "särnyttan", som vänder sig till vissa med särskilda behov eller svårigheter på bostadsmarknaden. Den integrerade hyresmarknadens logik består i att ge stöd åt, i Sveriges fall, allmännyttan genom marknadsregleringar och olika former av subventioner för att efter hand, då allmännyttan spritt sitt bostadsbestånd, släppa taget och låta den privata bostadsmarknadens logik ta över. Enligt Kemeny har denna avreglering pågått i Sverige sedan 1960-talet. Dessutom har det sedan 1940-talet rått "en kompakt tystnad om allmännyttans långsiktigt strategiska policyroll på hyresmarknaden. Det tyder på en bräcklig maktbalans i bostadsregimen, något som motverkar tydlighet i den politiska diskursen." (Kemeny 2003, s. 53).

Den sekundära bostadsmarknaden och den särskilda boendesfären

Konsekvenserna av denna förändrade bostadspolitiska agenda har bland annat varit att (a) en sekundär bostadsmarknad har vuxit fram samt (b) att en boendetrappa har etablerats som Lösningstrategi (Sahlin 2005, Löfstrand 2005). Den sekundära bostadsmarknaden innebär att

⁵ Enligt bostadsmarknadsenkäten för 2005 är det enbart ett tiotal kommuner som har en bostadsförmedling. (Boverket 2005).

⁶ Bostadsmarknaden innehåller även ägda bostäder, men fokus i detta sammanhang är skillnaden mellan att ha ett system som riktar sig till alla och inte en "särnytta" som enbart är till för hushåll med särskilda behov.

socialtjänsten är förstahandshyresgäst för lägenheter som sedan hyrs ut till klienter i andra hand och med särskilda villkor som skiljer sig från vad som gäller på den reguljära bostadsmarknaden. Denna bostadsmarknad har en tendens att expandera. Till den sekundära bostadsmarknaden har en lösningsstrategi kopplats i form av en "boendetrappa". Idén med boendetrappan är att klienter skall kunna kvalificera sig steg för steg för att slutligen erhålla ett eget förstahandskontrakt på den reguljära bostadsmarknaden. Det paradoxala är att den sekundära bostadsmarknaden har ökat i takt med boendetrappan (Sahlin 2005). Det vill säga att den modell som lanseras som lösning på ett problem snarare leder till att problemet expanderar. Ett annat paradoxalt fenomen, enligt Sahlin, är att antalet personer utanför såväl den reguljära som den sekundära bostadsmarknaden ökar i de kommuner som har en sådan marknad utbyggd. I Malmö har den sekundära bostadsmarknaden nästan dubblats genom en ökning från 376 andrahandskontrakt år 2000 till 738 kontrakt år 2004.⁷

I Malmö finner vi ett 30-tal organisationer som under början av 2000-talet arbetade med hemlöshetsfrågan och staden har också byggt upp en egen organisation för problemområdet. En rad projekt har etablerats, några har avvecklats och en del har vuxit sig starka. De flesta insatser mot hemlösheten i Malmö utgörs av produktion av nya, eller alternativa, boendeformer för dem som betraktas som hemlösa. Vissa av dessa ses som en slutstation "den sista utposten". Andra satsningar lyfts fram som "flaggskepp" eller "det goda exemplet" och ses som en väg in på den ordinarie bostadsmarknaden. Att tala om en väg in på den ordinarie bostadsmarknaden indikerar att en icke-ordinär bostadsmarknad finns och har etablerats. Denna icke-ordinära marknad är den "sekundära" bostadsmarknaden. Dessa nya boendeformer kan placeras in i en idé om boendetrappan som strategi och med kvalificering som dess drivande logik. Desto fler trappsteg desto större sannolikhet för en ökad social differentiering på den sekundära bostadsmarknaden.

Dilemmat med boendetrappan är att "trappan" tenderar att byggas ut i båda ändar. I de övre delarna genom skapandet av nya "trappsteg" i form av referensboenden och i de lägre stegen för att hantera de grupper som "sträffat ut sig" (Sahlin 1996b samt Löfstrand 2003, 2005). Alla dessa boendeformer utgör det som Löfstrand (2005) kallar för den *särskilda boendesfären*, dvs. härbärgen, lågtröskelboenden och andra typer av alternativa boendeformer. Ingrid Sahlin (2005, s. 128-129) menar att boendetrappan överlever på grund av fem faktorer:

⁷ Kartläggning hem- och bostadslösa 2004-10-01. Malmö Stad, Stadskontoret.

- Den har en latent funktion för socialtjänstens kontroll, övervakning och skyldighet av att ge människor tak över huvudet.
- Tankefiguren har institutionaliserats vilket gör den svår att tänka bort.
- Boendetrappan passar väl överens med fastighetsägarnas exploatering där de kan sortera ut de bästa hyresgästerna.
- Socialtjänsten hanterar kritiken mot modellen genom att omdefiniera problemet och skapa nya nivåer i trappan vilket skapar en "illusion" av progression.
- Det har utvecklats en rationaliserad myt kring Lösningstrategin som gör att misslyckanden förklaras med individens oförmåga att bo, medan framgång tillskrivs trappstegsmodellen.

Ett dilemma med boendetrappan är de gränser som uppstår mellan de olika stegen vilket leder till att den enskildes boendekarriär hindras inom den särskilda boendesfären, men framförallt hindras personerna från inträde på den ordinarie bostadsmarknaden (Löfstrand 2003). Liknande tendenser finner vi på arbetsmarknaden, där socialtjänsten på grund av en förändrad arbetsmarknadspolitik även fått ansvar för de personer som inte har någon förankring på den ordinarie arbetsmarknaden. En faktor som är av stor betydelse är här utbildningsnivån, dvs. att lägre utbildning försvårar tillträdet till arbetsmarknaden (Svedberg 1998). Liknande mekanismer kan således finnas både bland de insatser som görs för personer som saknar bostad som för de som saknar arbete.

De trender som vi ser i dagens Sverige har givetvis en bakomliggande historia, något som jag inte kan redogöra för i denna utvärderingsrapport. Vi kan dock se att mycket av det som händer i dagens Sverige har uppmärksamrats i USA ett decennium tidigare. Hemlöshetsproblematiken bör betraktas i relation till övriga samhällsförändringar. Det finns tydliga kopplingar mellan hemlöshet och avindustrialisering samt urbaniseringsprocesser där områden med tillgång på arbeten också drabbas av en högre grad av inflyttning (Baumohl 1996). Under 1980-talet drabbades USA av en ökad bostadsbrist och arbetslöshet. Den ekonomiska ojämlikheten ökade med växande klyftor mellan hög- och låginkomsttagare och olika etniska grupper. Denna situation medförde att barnfamiljer hamnade på hotell och härbärgen (Baumohl 1996, Koegel m fl. 1996). Margaretha Järvinen lyfter fram att det finns en högre andel hemlösa personer med "etnisk minoritetsbakgrund" i Sverige, Holland, Italien, Österrike och Frankrike jämfört med vissa andra Europeiska länder (Järvinen 2004, s. 14).

Grupper i fokus

I början av 1990-talet hade allt fler människor på härbärgen och hotell invandrarbakgrund i Norden. Flyktingar och invandrare lever oftare i osäkra boendeförhållanden som innebär lägre grad av besittningsskydd, sämre lägenheter i socialt belastade områden och de är mer trångbodda (Järvinen 2004). Kommunernas retorik om att prioritera barnfamiljer gör att dessa förhållanden uppmärksammas.⁸ En statlig utredning har tillsatts för att belysa barnfamiljers hemlöshet utifrån socialtjänstens perspektiv.⁹ Margaretha Järvinen (2004, s. 31f.) lyfter fram tre kategorier av de flyktingar och invandrare som huserar på olika boenden för hemlösa i Danmark. Den första kategorin är bostadslös på grund av ändrade familjeförhållanden, såsom skilsmässa, men har en förankring på arbetsmarknaden. Den andra kategorin är även arbetslös och har inga eller minimala nätverk som kan ge stöd i en utsatt situation. Till den tredje kategorin hör personer som, förutom att de är hemlösa och arbetslösa, även har andra problem så som psykisk sjukdom, kriminalitet eller missbruk.

Att olika grupper hamnar utanför samhällets ordinarie marknader beror bland annat på att socialförsäkringarna ofta baseras på full delaktighet på arbetsmarknaden. De som inte är det hamnar i en marginaliserad position som försvårar inträdet till de "ordinarie marknaderna". Två grupper som lyfts fram som särskilt sårbara är ensamstående med barn och ensamstående utan barn (Svedberg 1998, s. 48).¹⁰ De grupper som hamnar utanför beskrivs ibland som nya eller har fått förnyad uppmärksamhet och aktualitet (Järvinen 1993). Vissa grupper drabbas hårdare än andra som t.ex. romer (SOU 2005:56). I DO:s rapport "Diskriminering av romer i Sverige" lyfts romernas utsatta position fram inom flera områden som arbetsmarknaden, skolan och bostadsmarknaden.¹¹

En stor del av de anmälningar som kommer in till DO (Ombudsmannen mot etnisk diskriminering) rör anmälningar mot bostadsföretag på grund av särbehandling. Det framhålls att diskrimineringen mot

⁸ I Malmö Stads Handlingsplan för arbetet med hemlösa anges att det övergripande målet "är att motverka hemlöshet och minska antalet hemlösa". Vidare fastställs att "Behoven hos barn i hemlösa familjer, psykiskt funktionshindrade missbrukare, missbrukande kvinnor och äldre missbrukare ska särskilt uppmärksammas vid planering av nya boendeobjekt. Familjer med barn ska inte placeras på hotell. Personer som genomgått vård och behandling eller kriminalvård ska ha boende vid utskrivning. Samverkan kring insatser ska utvecklas."

⁹ Se Dir. 2004:145 Vräkning och hemlöshet bland barnfamiljer.

¹⁰ Med marginalitet menar Svedberg (1998, s. 42) "ett oönskat tillstånd av utsatthet, som har viss varaktighet och baseras på ett partiellt deltagande och ger otillräcklig tillgång till vissa grundläggande resurser, genom vilket den enskilde får ett begränsat inflytande över sina villkor."

¹¹ Rapporten kan laddas ner från: http://www.do.se/upload/do/filer/roma_rapport.pdf

romer på bostadsmarknaden är ett påtagligt problem. Vidare lyfter rapporten fram att:

Romer är ofta hänvisade till segregerade och socialt utsatta bostadsområden och romers möjligheter att välja bostad är mycket begränsade. Hyresvärdar ställer ofta krav på att hyresgästen har fast anställning och att hyresgästen inte har betalningsanmärkningar. Bostadslöshet förekommer och uppsägningar är inte ovanliga. Trångboddhet är också ett problem. Särskilt yngre romer, som bildat familj, tvingas ofta att bo kvar hos äldre släktingar då de inte uppfyller bostadsbolagens krav för att få egen bostad. Svårigheter att finna tillräckligt stora bostäder för de relativt stora romska familjerna bidrar också till trångboddheten. Olika former av tillfälliga lösningar och svårigheter med grannar är resultatet av, och ett uttryck för, det motstånd romer möter. (DO 2004, s. 21-22)

Detta ligger väl i linje med de föreställningar om vissa grupper i samhället som tenderar att återkomma i historien (Catomeris 2004). Catomeris menar att de synsätt som dominerat bilden av vissa grupper i samhället förnekas på grund av tilltron till Sveriges fördomsfrihet. Han visar istället hur stereotypa bilder av olika grupper fortfarande kommer till uttryck i olika medier.

En grupp som har hamnat i fokus idag är hemlösa barnfamiljer, framförallt barn i familjer som är hemlösa. Det finns nästan ingen forskning på området i Sverige och det finns mycket knapphändiga uppgifter om hur många de är och hur de bor (Ds 2004:41). På grund av att många barnfamiljer bor på härbärgen och hotell i USA, har en del forskning utförts på området. Den pekar på en rad problem som uppstår när barn tvingas bo på härbärgen eller andra "tillfälliga" boendalternativ (Hess 2004). Genom att bo trångt och under dåliga bostadsförhållanden riskerar dessa barn att hindras i sin utveckling. Forskningen visar att dessa barn oftare har olika emotionella problem som ångest och depression samt beteendeproblem. Dessutom visar studier att de hemlösa barnens motoriska utveckling hindras. Detta har att göra med att de bor trångt och har få möjligheter till fysisk aktivitet. Detta är kanske inte så svårt att föreställa sig om en barnfamilj bor i ett hotellrum där de tvingas vara stilla för att inte riskera att bli utslängda. Ett annat problem som är av stor betydelse är att de barn som är hemlösa ofta får stora problem i skolan och med språkutvecklingen, vilket bland annat beror på att de får flytta runt och att de får långt till skolan. Det beror även på svårigheterna att göra läxorna och där föräldrarnas språkkunskaper påverkar barnens

möjligheter till att utveckla sina. Om dessutom föräldrarna på grund av sin situation är under stor psykisk press medför detta hinder i kommunikationen mellan barn och föräldrar (Hess 2004, s. 62-66).

Ett annat problem som hemlösa barn oftare drabbas av är exponering för våld och annan kriminell verksamhet. Liksom större risk att insjukna i såväl öroninflammation och diarré som kroniska sjukdomar som astma. De motoriska svårigheterna är lättare för barnen att återhämta sig ifrån än emotionella problem. Dessutom klarar sig yngre barn bättre medan de äldre barnen (sex år och uppåt) är mer mottagliga och lägger större skuld på sina egna axlar (Hess 2004, s. 62-66).

De som saknar bostad och de som inte "klarar eget boende"

Vi har i Sverige tenderat att göra åtskillnad mellan "bostadslösa" och "hemlösa" där bostadslösa antas behöva en bostad medan de hemlösa ses som personer som inte "klarar eget boende". Detta innebär att hemlösheten kopplas ihop med andra problem än avsaknaden av bostad (Sahlin 1996b, Thörn 2004, Löfstrand 2005).

Hemlöshet är inget oproblematiskt begrepp (Järvinen 2003a, Swärd 1998, 1999). Det förekommer minst två sätt att se på problemet. Det ena perspektivet sätter begreppet i ett asocialitetssammanhang. Det är individuella orsaker som medför att en människa blir hemlös. Det andra perspektivet ser strukturella orsaker som roten till problemet. Dessa två perspektiv medför att man ser problemet på olika sätt, men även synen på hur man skall komma tillrätta med problemet är annorlunda. Det blir en uppdelning mellan ett socialt problem och ett bostadsförsörjningsproblem (Sahlin 1992). Om vi studerar hemlöshet på en individnivå upptäcker vi ganska snabbt att det handlar om en mängd faktorer som gemensamt bidrar till positionen hemlös. Det finns en tendens att bortse från den bostadspolitiska dimensionen – att det inte finns tillräckligt med lägenheter och en överbetoning på det individuella; att en person "inte kan bo", att hon inte har något socialt nätverk, att hon har missbruksproblem etc. (Swärd 2000, Tosi 1996).

Betydelsen av vad det innebär att vara hemlös beror på den samhälleliga kontexten. Om den hemlöse inte kan leva upp till samhällets normer blir han eller hon utestängd från det som uppfattas vara ett normalt liv. Betydelsen av att vara hemlös måste ses i relation till något annat. Om inte hemmet skulle existera som koncept i vårt medvetande torde innebörden av att vara hemlös förlora sitt innehåll. Det finns en ambivalent attityd till hemlösa. Man ser på dem med både

avsky och medömkan. De ses som å ena sidan skurkar och å andra sidan som stackare (Sahlin 1994). Vilka som ses som hemlösa konstrueras utifrån synen på orsaken till hemlöshet, dess problembild samt hur man skall komma tillrätta med detta problem (Järvinen 2003a, 2003b, Loseke 2003). Eftersom de inte anses följa majoritetssamhällets normer kan de inte heller ges frihet att själva handla, utan detta ansvar måste läggas över på någon annan som genom övervakning och kontroll försöker inordna den hemlöse i det som anses vara för "klientens bästa".

Hemlösa är människor utan boning, utan hemvist *of no abode* (Tosi 1996). Den typiske representanten för en hemlös person är en medelålders man med missbruksproblem och som "bor" på härbärgen eller utomhus. Denna stereotypa bild av hemlöshetsproblemet medför en snedvriden bild av verkligheten och av vilka interventioner som behövs för att lösa problemet. Många andra grupper av människor innefattas i hemlöshetsproblematiken och de besitter inte samma problem som kategoriseringen av den hemlöse uppvisar. De har välutvecklade sociala relationer, inget missbruk och inga psykiska problem. Detta är tydligt för vissa av de grupper som betraktas som de nya hemlösa: flyktingfamiljer, barnfamiljer etc. (Tosi 1996).

Hemlöshet är inget nytt fenomen, men under 1980-talet ändrade den skepnad från att ha gällt "medelålders alkoholiserade män" till att inkludera nya grupper (Järvinen 1993, Swärd 1998). Själva hemlöshetsdefinitionen i sig medför stora problem, då olika definitioner innefattar olika grupper av människor. Kategoribeskrivningar i sig medför att individerna tillskrivs egenskaper som antas känneteckna hela gruppen men som kanske inte stämmer in på den enskilda personen (Järvinen 2003a). Tyvärr är det oftast "idealtyper" som framhävs och att de människor som befinner sig i hemlöshet är heterogena anges sällan mer än pliktskyldigt. Det är oftast omgivningens föreställningar om de utsatta som upprätthåller och reproducerar myterna om dem som "de andra". Hans Swärd (1999, 2003) menar att det finns en risk att dessa utsatta grupper införlivar omgivningens beskrivningar och gör dem till deras egna berättelser om sig själva.

För att undvika reproduktionen av de föreställningar som är kopplade till begreppet hemlöshet finns det en möjlighet att i stället resonera kring olika boendesituationer som människor kan hamna i, i relation till bostadsmarknaden. Detta förfaringssätt påvisar just det icke-statiska och det relationella och situationella i utanförskapet. De situationer (se tabell 1) som FEANTSA (the European Federation of National Organisations working with the Homeless) lyfter fram är: roofless, houseless, insecure housing samt inadequate housing.

Tabell 1. Boendesituationer¹²

Situation	Boendeform
Utan tak över huvudet (roofless)	Uteliggare, härbärgen där personen tvingas vara utanför institutionen under flera timmar per dag, lågtröskelinstitutioner samt hotell
Bostadslös (houseless)	Stödboenden, tillfälliga boenden, personer som är intagna på institutioner utan att de har ett boende som väntar vid utskrivning.
Otryggt boende (insecure housing)	Vräkningshotad, boende utan kontrakt eller med specialkontrakt samt inneboende hos släktingar.
Undermåligt boende (inadequate housing)	Tält, husvagn, utdömda bostäder, trångboddhet

Dessa situationer relaterar till tre domäner (se tabell 2): den fysiska, den juridiska och den sociala. De som bor på härbärgen, lågtröskelinstitutioner, hotell eller är uteliggare befinner sig i kategorin "Utan tak över huvudet". Deras boendesituation innebär att de är uteslutna från samtliga tre domäner. De "Bostadslösa" har visserligen någon plats att vistas på men den juridiska och den sociala domänen tillgodoses inte.

¹² Tabellen är en modifierad version av tabell 2, s. 7 i: Edgar, Bill, Meert, Henk & Doherty Joe (2004). *Third Review of Statistics on Homelessness in Europe. Developing an Operational Definition of Homelessness*. Bryssel: FEANTSA.

Tabell 2. Hemlöshetens sju teoretiska domäner

		Konceptuell kategori	Fysisk domän	Juridisk domän	Social domän
Hemlöshet	1	Utan tak över huvudet	Utan tak över huvudet	Ingen juridisk besittningsrätt till en plats som personen har kontroll över	Ingen privat och säker plats för sociala relationer
	2	Bostadslös	Har en plats att bo på som är lämplig som bostad	Ingen juridisk besittningsrätt till en plats som personen har kontroll över	Ingen privat och säker plats för sociala relationer
Bostadsexklusion	3	Otryggt och undermåligt boende	Har en plats att bo (ingen trygghet och undermålig som bostad)	Ingen säkerhet eller besittningsrätt	Har en plats för sociala relationer
	4	Undermåligt boende och social isolering med besittningsskydd	Undermålig bostad (ej lämplig som bostad)	Har säkerhet och besittningsrätt	Ingen privat och säker plats för sociala relationer
	5	Undermåligt boende med besittningsskydd	Undermålig bostad (ej lämplig som bostad)	Har säkerhet och besittningsrätt	Har en plats för sociala relationer
	6	Otryggt boende (adekvat bostad)	Har en plats att bo	Ingen säkerhet eller besittningsrätt	Har en plats för sociala relationer
	7	Social isolering inom en trygg och adekvat kontext	Har en plats att bo	Har säkerhet och besittningsrätt	Ingen privat och säker plats för sociala relationer

Tabellen är en modifierad version av tabell 1, s. 6 i Edgar, Bill m fl. (2004).

Utvärderingens syfte, design och genomförande

Utvärderingen har genomförts som en etnografisk processtudie av de tre projekten över tid. De metoder som har användas är samtalsintervjuer, observationer, fältanteckningar samt dokument- och litteraturstudier. För att följa utvecklingen för projektens målgrupp har individdata löpande samlats in med fokus på bland annat in- och utflyttning, typ av försörjning samt tidigare och pågående vårdinsatser.

Syftet med denna rapport är att beskriva tre hemlöshetsprojekts utformning och förändring i relation till måluppfyllelse och utfall i relation till fem gemensamma teman. Dessa teman har framträtt vid

analysen av det empiriska materialet och påvisar likheter i de hinder som projekten har stött på i deras arbete med verksamheterna. Samtliga tre projekt har haft som syfte att förbättra situationen för de människor som de arbetar med. De har arbetat för att finna nya arbetsformer för att komma tillrätta med hemlöshetsproblematiken. Även om fokus har varit på att förbättra eller förändra enskilda individers problem och förutsättningar visar utvärderingen att de främsta hindren inte har varit individuella egenskaper utan organisatoriska förutsättningar och strukturella hinder. Utifrån detta har fem teman utvecklats och som används för att sortera de mönster som har framträtt:

- Projektens instabilitet
- Målförskjutning
- Organisatoriska hinder
- Målgruppsförändring
- Tidsdimensionen.

De huvudfrågor som jag utgått från i utvärderingen är:

- Hur ser projektens praktik ut?
- Hur är projekten organiserade?
- Hur beskrivs målgruppen?
- Blir det någon genomströmning i projekten eller blir boendeformerna mer eller mindre permanenta?

På grund av utvärderingens deskriptiva ansats och fokus på processer finns det begränsningar i möjligheten att göra jämförelser mellan projekten. Inom vissa utvärderingsläger framhålls randomiserade kontrollerade studier som den bästa utvärderingsmodellen om utvärderaren avser att studera en insats effekter (Davies, Nutley & Smith 2000).¹³ Även om detta var den ursprungliga planen vad gäller projektet Per Albin har jag övergivit den ambitionen av flera skäl. Främst av ekonomiska skäl, men även på grund av att stadsdelarna redan hade valt ut vissa klienter som skulle erbjudas plats på Per Albin. Att använda en kontrollgrupp eller jämförelsegrupp hade varit intressant, men utvärderingsdesignen hade inneburit vissa etiska dilemman. Även en design med ”före och efter studier” har varit problematiskt då det är svårt att följa målgrupperna över tid på grund av ändrade förutsättningar även utanför projektet.

13 För en diskussion om olika typer av evidens, se Socialstyrelsens rapport (2002) *Utvärdering av FoU. En studie av FoU-enheter inriktade på individ- och familjeomsorg*.

Det främsta kriteriet som ligger till grund för bedömningen av projektens utfall är antalet klienter som får ett eget kontrakt. Det vill säga att ett giltigt förstahandskontrakt på den ordinarie bostadsmarknaden ses som framgångsfaktor. Detta är dock problematiskt då även kvarboende och i vissa fall en flytt till behandlingshem kan ses som kriterier för framgång. Därför behandlas kriteriet *antal förstahandskontrakt* för klienterna som överordnad framgångsfaktor och kvarboende eller utflyttning till ett andrahandskontrakt som en underordnad framgångsfaktor. Dessutom fokuserar utvärderingen på projektens aktörers upplevelser av hur *samverkan* mellan parterna har fungerat. I projektet Mosippan ingår även kriteriet hur *barnens skolgång* ser ut som en bedömningsgrund. Socialstyrelsen har haft önskemål om att få svar på om projektet med dess ”specifika målsättning, innehåll och uppbyggnad förbättrat hemlöshetsförhållandena (sic!) för den målgrupp som avses?” Denna frågeställning har också tagits med vid bedömningen av projektens utfall.

Gemensamt för de tre projekten har varit att utvärderingsarbetet också har varit ett utvecklingsarbete i den meningen att erfarenhetsseminarier samt andra uppföljningsmöten har medfört att tendenser och resultat återgivits under processens gång. Projektarbetarna har själva haft utbyte med andra projekt under tiden. Resultat från Per Albin har presenterats vid en konferens som anordnades av ”Mobilisering mot narkotika”. Preliminära resultat har även diskuterats vid olika seminarier och Öppet Hus i Helsingborg.¹⁴

Metoder och empiri

De intervjuer som har genomförts i projekten har skrivits ut och analyserats. Utskrifter har inte lästs av intervjupersonerna, men samtliga har lämnat informerat samtycke till medverkan i utvärderingen. I rapporten betecknas intervjupersonerna med tjänstetitel eller annan funktionsbenämning för att i möjligaste mån avidentifieras. Det är få personer inblandade i respektive projekt, vilket försvårar anonymisering. Detta är intervjupersonerna informerade om. Extra stor försiktighet har vidtagits vid citering av utsagor från hyresgäster för att dessa inte ska kunna identifieras. Vad gäller chefer och politiker etc. kan det tyckas som självklart att de bör stå för sina utsagor. Min utgångspunkt i denna

¹⁴ Socialhögskolan i Lund har även en verksamhet på Campus i Helsingborg och Öppet Hus är ett evenemang där forskare kan presentera sin pågående forskning.

rapport är att det inte är individen som är av betydelse utan intervjupersonens position.

Intervjuerna har pågått under allt från en halvtimme till över tre timmar. De som har tillfrågats har ställt upp på en intervju och lämnat informerat samtycke om att medverka i utvärderingen. Endast två klienter på Bostadsbyn Per Albin har avböjt medverkan. Intervjun med en av klienterna spelades ej in på band utifrån klientens önskemål. Klienterna har blivit informerade om att deltagandet är frivilligt och att de när som helst kan avbryta sin medverkan. Intervjuerna har skett i deras bostäder utom vid ett tillfälle då intervjun genomfördes på en arbetsplats. Under de tre projektens gång har preliminära resultat och analys av intervjuer och övrigt material presenterats för projekten. Trovärdigheten i de resultat som presenteras i utvärderingsrapporten har stärkts genom att preliminära resultat och möjligheter och hinder har ventilerats vid ett erfarenhetsseminarium under senare delen av våren 2005.

I projektet *Hållbart boende* har åtta intervjuer genomförts. Det har varit intervjuer med representanter från Socialtjänsten, Kärnfastigheter samt fastighetsägare. Förutom regelrätta intervjuer har det funnits en kontinuerlig uppföljning av projektet genom besök, telefonkontakt och uppföljningsträffar. I materialet finns även fältanteckningar från 10 mötestillfällen samt från studiebesök. Målgruppen har följts upp genom individdata.

Det empiriska materialet från projektet *Mosippan* består av fältanteckningar från 10 mötestillfällen samt från studiebesök. Nio intervjuer har genomförts med projektledare, chefer, rektorer från skolan samt andra representanter från socialtjänsten. Förutom de mer formella intervjuerna har flera informella möten och samtal genomförts med kollegor och personal i projektet. Under projektiden har även läget i projektet stämts av via besök samt telefon- och e-postkontakt. Målgruppen har följts upp genom individdata samt genom ett intervjumaterial av 18 familjer som genomfördes under sommaren 2004 av Mandana Rouzbehi.

Projektet *Bostadsbyn Per Albin* har dokumenterats med hjälp av 15 intervjuer med nyckelpersoner inom socialtjänsten, fastighetsägare, bostadsrättsföreningar, Comesta, Röda Korset samt personer bakom planeringen av projektet. Dessutom har 13 intervjuer genomförts med klienter som bor eller har bott i Bostadsbyn. Flera av dessa klienter har intervjuats vid mer än ett tillfälle. Förutom intervjuer har många samtal genomförts med hyresgäster, socialarbetare och frivilliga under projektets gång. Avstämning har gjorts via telefonkontakt, besök eller via e-post.

Fältanteckningar från ett 20-tal möten ingår även i materialet. Även flera besök vid aktiviteter och bomöten som har anordnats av antingen socialtjänsten eller Röda Korset har dokumenterats.

Både Bostadsbyn och Mosippan har delvis integrerats i forskningsprojektet *Bostadslöshetspolitik i retorik och praktik – en studie av lokala välfärdsmodeller*, som är ett samarbete mellan Socialhögskolan i Lund och Ersta Sköndal högskola i Stockholm.¹⁵ I detta forskningsprojekt har vinjettintervjuer genomförts med nio bostadsansvariga i Malmö. Dessa har presenterats för olika fall och uppmanats beskriva hur de kan hjälpa personen och vad de ser som orsak till problemet etc. Tio intervjuer har genomförts med representanter från socialtjänsten, invandrarservice, politiker, kriminalvården, frivillig-organisationer, kvinnojour, bostadsföretag samt psykiatrin. Jag har haft tillgång till dem i min analys.

För denna utvärdering har också en undersökning genomförts för att analysera genomströmningen i projektens bostadsalternativ. Beräkningarna i denna rapport baseras på det material som samlats in genom ett formulär som bostadssekreteraren har fyllt i och skickat in.¹⁶ Formuläret har tagits fram i samarbete med projektarbetarna. De kategorier som används är därmed begrepp som ofta förekommer i socialtjänstens språkbruk. Vad gäller *Bostadsbyn* har en bostadsansvarig på varje stadsdel fyllt i ett formulär när en klient har flyttat in och ut ur byn. Uppgifterna har hämtats från journaler och från *Procapita* (ett administrativt verksamhetssystem). I projektet *Hållbart boende* har en bostadssekreterare fyllt i formuläret när en klient flyttar in i det bostadssociala programmet och när klienten flyttar ut. Bostadssekreteraren har hämtat uppgifterna främst från remisserna till det bostadssociala programmet men även ifrån journaler. Formuläret består av två delar. En del som fylls i senast en vecka efter att den boende har aktualiserats i projektet och en del som fylls i senast en vecka efter att den boende har flyttat vidare. Frekvensredovisning utifrån individdatamaterialet i dessa två projekt baserar sig på kontrakts-innehavarna. För projektet Bostadsbyn Per Albin är det totala antalet individer i beräkningen 92 personer från den interna dokumentationen av in- och utflyttningar samt 69 personer i det material som bostadssekreterarna har samlat in. I Hållbart boende har det totala antalet

¹⁵ Projektet stöds av Forskningsrådet för Arbetsliv och Socialvetenskap (FAS) under perioden 2003-2005

¹⁶ Bostadssekreterare är en beteckning på den tjänst inom socialtjänsten som arbetar med bostads- och hemlöshetsproblematik. I många stadsdelar i Malmö finns särskilda boendeenheter medan andra stadsdelar enbart har en bostadssekreterare med bostadsansvar. Det var 1989 som denna titel började användas (Sahlin 1996b, Runquist 2003, s. 76).

individer i materialet varit 88. I Mosippans fall gäller beräkningarna 24 hushåll samt en uppföljning av de 22 hushåll (samt två vuxna barn) som flyttat ut. Beräkningarna av individdatamaterialet är gjorda i SPSS 11 för Mac OS X.

Vad gäller projektet *Mosippan* har förfaringssättet varit annorlunda. Projektledningen hade bestämt att en databas skulle upprättas över de olika familjerna som flyttar in och ut ur Mosippan för att kunna studera de insatser som gjorts och deras resultat. Denna databas har inte använts i utvärderingen. Det som har legat till grund för min målgruppsanalys har istället baserat sig på en kartläggning av hushållen som projektledarna genomförde utifrån sin databas och som innefattade liknande typ av information som i det formulär som använts vid de övriga projekten. Skillnaden är att det i Mosippans fall har handlat om ett nedslag i verksamheten, medan i de andra två projekten har ambitionen varit att följa samtliga in- och utflyttningar. För att komplettera bilden av genomströmningen i projektet Mosippan genomförde en av projektledarna en uppföljning av samtliga familjer som hade flyttat vidare i slutet av februari 2005. Dessa uppgifter har därefter följts upp i maj 2005.

Detta förfaringssätt har av flera skäl inte varit ett lätt arbete varken för utvärderaren eller för de socialarbetare som har fyllt i formulär eller lagt upp en egen databas. När det gäller bostadsbyn tog det en enorm tid att skriva sekretessavtal för nio stadsdelar. En orsak var givetvis att de var många, en annan att projektet inte var helt förankrat ute i stadsdelarna. När väl underskrifterna var klara skulle bostadssekreterarna i de medverkande stadsdelarna fylla i formulären för de personer som de placerade i byn. Detta har tagit mycket tid att koordinera. För det första är det inte alltid den person som placerar som har genomfört utredningen av den klient som skall flytta in i byn. De olika stadsdelarna har olika organisation och bostadslöshetsproblematiken är av olika stor omfattning. Flera tjänstemän som har placerat en person har därefter slutat sin tjänst. I vissa stadsdelar har omorganisationer genomförts och i andra stadsdelar har personalen slutat och nya har ständigt kommit. För det andra är det tydligen inte alltid så enkelt att få fram de uppgifter som behövs, eftersom en genomgång av en journal kan vara ett mycket mödosamt arbete. Det skulle dock vara intressant om vissa uppgifter löpande dokumenterades till exempel:

Tidigare boende
Om personen blivit vräkt
Förekomst av oreglerad hyresskuld

Vilka insatser har gjorts?

Vad flyttar personen till?

Vad har fungerat och vad fungerade mindre bra?

Har personen fått ta över kontraktet och i så fall, hur länge fick personen hyra i andra hand innan kontraktet kunde övertas?

I projektet Hållbart boende har det varit mycket lättare att få in denna information eftersom det endast var en bostadssekreterare som skulle fylla i formuläret. Liknande problematik finns dock där i det att information som skall dokumenteras, ofta döljs i den löpande journaltexten. Detta är ett bekymmer som inte enbart drabbar utvärderaren utan som också återspeglas i brister i den information som bostadssekreteraren får genom inkommande remisser. I projektet Mosippan har ambitionen varit stor men svår att genomföra eftersom tanken var att alla nya insatser skulle dokumenteras. Mycket tid har lagts ner på arbetet, men vad informationen skall användas till har inte tydliggjorts. I efterhand kan det konstateras att det hade varit en fördel om även projektet Mosippan hade använt samma formulär. Formulären har tagits fram i utvärderingssyfte, men remisserna som ligger till grund för formulären i projektet Hållbart Boende används av bostadssekreterarna för att bedöma vilken bostad som är lämplig för klienten.

I rapporten använder jag främst beteckningen *hyresgäst* när jag talar om de klienter som varit föremål för ett projekt. Jag använder termen hyresgäst även om de inte har förstahandskontrakt eller besittningsrätt över sin bostad. Benämningen *klient* används också av det skäl att personer som söker sig till socialtjänsten för hjälp eller av andra anledningar blir föremål för socialtjänstens insatser *görs* till klienter i mötet med socialtjänsten (Järvinen & Mik-Meyer 2003). Tjänstemän inom socialtjänsten benämns oftast som *projektarbetare* och om de har en högre befattning anges att det är en chef inom till exempel socialtjänsten. Med *målgrupp* menar jag den kategori klienter som projekten faktiskt arbetar med i projekten. Ett undantag finns då diskussionen rör den målgrupp som presenteras i projektplanerna, eftersom det är en tänkt grupp som projektet skulle vända sig till.

Analysmodell

För att tolka det empiriska materialet har jag valt att använda mig av en teori om beständig ojämlikhet samt en teori om territoriell stigmatisering. Denna analysmodell kan belysa vissa problem medan andra hamnar i skymundan.

Ojämlikhetsskapande mekanismer

Historikern och sociologen Charles Tilly har formulerat en teori om beständig ojämlikhet (2000). För att ojämlikheten skall vara beständig krävs att den är varaktig från en social relation till en annan – en varaktighet som ofta sträcker sig över flera generationer. Det är just det relationella som kommer i förgrunden i Tillys teori. I stället för att fokusera på individuella egenskaper och prestationer eller på organisationer som enheter ser han de ojämlikhetsskapande mekanismerna som verkande i sociala relationer och främst i relationen mellan kategorier. Denna teori kan med fördel användas för att förklara hur ojämlikhet mellan olika grupper bildas och institutionaliseras på dagens bostadsmarknad.

Hur kommer det sig att en sekundär bostadsmarknad uppstår och reproduceras tillsammans med en Lösningsstrategi i form av en boendetrappa som baseras på kvalificering – trots att forskningen visar att den sekundära bostadsmarknaden inte löser bostadslöshetsproblematiken utan snarare ökar den sekundära bostadsmarknadens omfattning? Forskningen visar även på trappstegsmodellens brister, men trots detta fortsätter kommuner att använda sig av denna Lösningsstrategi – en boendetrappa som expanderar genom att nya steg skapas både i trappans början och slut. För att förklara detta kan Tillys teorier vara användbara. Den tar avstånd från att dessa förändringar kan förklaras av de hemlösa personliga egenskaper eller prestationer. Den kategoriella ojämlikheten skapas istället av två orsaksmekanismer – *exploatering* och *fördelshamstring* – genom att de som har makten besitter resurser som frånhålls underordnande. Detta förstärks med hjälp av *efterlikning* och *anpassning*. Tilly (2000, s. 21, 2004, s. 10) menar att dessa fyra orsaksmekanismer är grundläggande och generellt iakttagbara:

Exploatering innebär att mäktiga grupper monopoliserar resurser och där utomstående utestängs från det värde som dessa resurser genererar.

Fördelshamstring förklaras genom att medlemmar i ett nätverk, som är kategoriellt avgränsat, lyckas monopolisera en resurs som är förnyelsebar och värdefull och som gör det möjligt för nätverket att underbygga sin egen verksamhet. Dessa nischer skapas ofta med hjälp av de mäktigas goda minne eftersom båda vinner på att gemensamt stänga andra aktörer ute. Vid en viss tidpunkt, en viss plats och med ett visst handlingsutrymme finns en tillgänglig lösning på ett aktuellt problem – där finns möjligheten att hamstra fördelar.

Efterlikning är en mekanism som gör att etablerade organisationsmönster eller sociala relationer lånas in från en verksamhet till en annan.

Anpassning innebär till exempel att anställda inom en organisation "lärt sig sin plats" och utvecklar dagliga rutiner och relationer som gör att de väljer att stanna kvar inom organisationen istället för att protestera.

Territoriell stigmatisering

Wacquant (1996) diskuterar skillnaden mellan ghetton i Frankrike och i USA. Han kommer fram till att ghettona i USA är segregerade både territoriellt och utifrån etnicitet. I Frankrike är den territoriella stigmatiseringen baserad på en heterogen etnisk population något som i Sverige skulle betecknas som *svenskglesa* bostadsområden (Andersson 2001). I dessa områden finns det tydliga gränser mellan hus och gårdar, så kallade 'micro-locales' (Wacquant 1996). Den territoriella stigmatiseringsprocessen leder till att stereotyper föreställningar legitimerar en uppdelning i "vi och dom" (Sernhede 2004).

Wacquant menar att utsatta bostadsområden i Europa har många sociala institutioner och myndigheter som tenderar att isolera de boende, medan i exempelvis Chicagos South Side har alla dessa institutioner dragit sig tillbaka. Wacquant menar dock att de kommunala institutionerna inte primärt är till för de hjälpbehövande, utan för de som arbetar i dessa strukturer. Han menar vidare att välfärdsinrättningarna upprätthåller och förstärker stigmatiseringen av områden snarare än tvärtom. Andelen ungdomar i dessa områden är stor och det finns nästan inga offentliga utrymmen för dem i form av sporthallar etc. Ungdomarna pekade dessutom ut som källan till brottsligheten och där de övriga hyresgäster i förorten ser sig som fångar i sina egna lägenheter (Wacquant 1996, s. 261).

Territoriell stigmatisering leder till intern social differentiering, vilket medför att den lokala solidariteten och den mellanmännskliga tilliten undergrävs. Talet om till exempel "bidragsfuskare" blir en stigmatisering som tenderar att förstärka den inre sociala differentieringen vilket medför att grupper övertar den dominerande diskursen och ser ner på dem som är socialhjälpstagare för att stärka sin egen moraliska status i relation till de övriga i området. Söndra blir att härska.

Olika sätt att hantera stigmatiseringen blir (a) ett ömsesidigt undvikande, (b) intern uppdelning i problemhierarki (mikrohierarkier) med (c) ett försök att skapa en "svartepetter" eller någon att skylla på som till exempel den främsta problemfamiljen. "De är där av misstag" till skillnad från *problemfamiljen* som är socialbidragsberoende, vilket de själva inte är (Wacquant 1996, s. 244).

Book och Stier (2004, s. 134) presenterar en analytisk förståelseram av Ghetton som kan appliceras på till exempel kategoriboenden. Deras analytiska raster består av nio dimensioner som ett kategoriboende kan placeras in i. Den första dimensionen behandlar huruvida *barriären* mellan boendet och omgivningen karaktäriseras av fysiska eller sociala barriärer. Den andra dimensionen belyser om *effekten av barriären* är inneslutande eller uteslutande. Deras fjärde dimension fokuserar på utifrån vilket *perspektiv* som dominerar, om det är upplevt inifrån eller utifrån. Den fjärde och femte dimensionen av Ghettot är dess *etniska komposition* samt vilket *tillhörighetskriterium* som gäller för inneslutning respektive uteslutning. *Motiven*, den sjätte dimensionen, till varför människor bor i Ghettot analyseras utifrån om det handlar om tvång eller frivillighet och (7) *typ av plats* rör sig mellan polerna bosättning och förvaringsplats. De sista två dimensionerna *genomtränglighet* och *inflyttning* graderas mellan polerna hög respektive låg grad av genomtränglighet och inflyttning (jfr Pattillo 2003).

Kommunerna

Av de tre projekt som ingår i denna utvärderingsrapport finns Mosippan och Bostadsbyn i Malmö kommun och Hållbart boende i Helsingborg som är i olika kommuner med olika förutsättningar. Det är därmed inte helt rättvisande att göra jämförelser mellan projekten. I Malmö bedrivs projekten i olika stadsdelar som också har helt olika förutsättningar. Det främsta skälet är dock att de olika projekten riktar sig till olika målgrupper. I Helsingborg riktar sig projektet till enskilda eller familjer som både har ekonomiska bekymmer och svårigheter att få arbete. Mosippan riktar sig till vräkt barnfamiljer och Bostadsbyn främst till

ensamstående personer som inte har ett pågående missbruk. Utvärderingen har dock visat att det finns en del gemensamma problem och hinder i socialtjänstens arbete för att förhindra hemlöshet och bostadslöshet. Därför kan det ändå vara av intresse att fokusera på vissa likheter.

Det finns också en rad skillnader som kan vara värda att belysa. I Malmö genomförs årligen en kartläggning av antalet bostadslösa och hemlösa i kommunen, något som inte görs i Helsingborg. Därmed finns det en uttalad lokal definition av hemlösa och bostadslösa i Malmö vilket återspeglas i intervjuer med bostadsansvariga i stadsdelarna. Kommunledningen i Malmö har valt att använda sig av Socialstyrelsens definition av hemlösa medan definitionen för bostadslösa är en egen konstruktion.¹⁷ Hemlöshet är dock en fråga på den politiska dagordningen i båda städerna och liknande grupp uppmärksammas som ett nytt problem – hemlösa barnfamiljer och lösningen på problematiken diskuteras också på ett likartat sätt, och vikten av att bygga fler bostäder till rimliga kostnader framhålls. I båda kommunerna lyfter många fram behovet av en kommunal bostadsförmedling, något som båda städerna saknar.

En rad alternativa boenden har växt fram i de båda kommunerna där Helsingborg sedan ett projekt finansierat genom Hemlöshetskommittén har ett hus för hemlösa. Det finns dock stora skillnader vad gäller antalet härbärgesplatser och användandet av hotell. En stor skillnad mellan kommunerna är att i Helsingborg används hyresgarantier som ett medel för att ge målgruppen egna förstahandskontrakt medan det i Malmö är mycket sällsynt. I Malmö dominerar istället andrahandsuthyrningen genom stadsdelarnas försorg. Båda kommunerna har en utbyggd sekundär bostadsmarknad men antalet boendalternativ i den särskilda boendesfären är fler i Malmö än i Helsingborg. Malmö har även en mängd olika aktörer, både offentliga, privata och frivilliga, som arbetar med problematiken. Organisatoriskt är Malmö indelat i stadsdelar medan Helsingborg gick ifrån stadsdelsindelningen för ett antal år sedan.

¹⁷Socialstyrelsens definition av hemlös är en "person som saknar egen eller förhyrd bostad och som inte bor i något stadigvarande inneboendeförhållande eller andrahandsboende samt är hänvisad till tillfälliga boendalternativ eller är uteliggare" (Socialstyrelsen 2000:1, s. 6). Malmö Stads definition av bostadslösa är "samtliga personer som ofrivilligt saknar egen bostad och som uttryckt detta som ett problem i kontakten med socialtjänsten". (Malmö Stad, Stadskontoret, KS-SDF-2002-00841). Från och med 2005 kommer dock Malmö Stad att följa Socialstyrelsens nya definition av hemlösa tillämpad vid mätningen i april 2005, i sin årliga kartläggning.

Del 2.

Mosippan

Inledning

Mosippan är Härjedalens landskapsblomma och den ”tillhör de verkligt förnöjsamma blomstren och växer därför på tämligen mager mark tillsammans med mossor, lavar, ljung och bärris.”¹⁸ Precis som den faktiska blomman kan man säga att projektet på grund av svåra initiala förutsättningar har fått växa på mager mark. Det som är slående är dock hur projektet har förändrats över tid och hur de inledande samtalen som spred en känsla av uppgivenhet har förändrats till att ge små ljusglimtar inför framtiden.

Vädret var behagligt när jag kom fram till Mosippan 14 juni 2005. Dagen innan hade det regnat kraftigt och det väckte därmed oro för att regn skulle fortsätta även under Röda Korsets kick-off på Mosippan. Många barn var samlade och de lekte i olika grupper. En skillnad mot mina tidigare besök var att nu fanns det fotbollsmål uppställda och det hade köpts in innebandyklubbor och annan utrustning för olika aktiviteter. Vissa tonåringar höll sig lite längre bort, intresserade, men kanske lite för vuxna för att leka. Under eftermiddagen var såväl grillad korv som kanelbullar favoriter, även om brännboll och annan lek inte skall underskattas. Sydnytt var på plats och skulle göra ett reportage om tillställningen. Stämningen var mycket glad och de initiala bekymmer som projektet har haft verkade avlägsna. Som utvärderare var det givetvis en positiv erfarenhet att få se drygt 30 frivilliga från Röda Korset som under två år framöver skall anordna aktiviteter för områdets barn.¹⁹ Under förmiddagens samtal med projektarbetarna bekräftades även den förändring som har skett med projektet sedan projektstart. De uttryckte hopp om de planerade ersättningsboendena. De ansåg att samarbetet med barnens skolor hade blivit bättre samt att barnens skolgång i många fall hade blivit mer regelbunden.

Två år tidigare beskrevs bostadsområdet av dem som arbetar där som den sista utposten, slutstationen på bostadstrappan. Den tidigare

¹⁸ <http://www.herjedalen.se/4.14520ebf5b1b5ebb57fff15660.html>

¹⁹ I början kommer Röda Korsets att ha aktiviteter på området två timmar i veckan. Idén kommer från Röda Korsets satsning ”växthuset” på Nydala som visat sig ge positivt resultat för området.

målsättningen om att familjerna skulle flytta vidare hade ändrats till att de skulle bo kvar. Projektarbetarnas berättelser gav en känsla av misär och hopplöshet. Jag kommer fortfarande ihåg mitt första möte med Mosippan.

Tillsammans med två andra forskare begav jag mig ut till platsen. Vi knackade på dörren till kontoret men ingen var där. Så vi tog en promenad runt området. Det första som slog mig var att det var stökigt, slitet och att det fanns en hel del parabol.²⁰ Husen var små, i dåligt skick och det växte mossor upp längs väggarna. Några av modulerna hade hål i fasaderna och vissa fönsterrutor var sönderslagna. Tvättstugan var mycket sliten, men på avstånd såg lekplatsen okey ut.

Vi möttes av en man som hälsade på oss och en annan som gick förbi utan att säga något. Det var lugnt när vi kom. Det rörde sig en del barn på området och några tittade fram bakom gardinerna i de slitna modulerna. Det var blåst, men solen sken. Området är avgränsat från omgivningen med stora grönområden och det finns inga direkta grannar. Det finns inte heller några serviceinrättningar i närheten – närmsta butik är en OK-mack ca två kilometer därifrån. Hela atmosfären genomsyras av en känsla av misär och hopplöshet och det känns inte som om detta skulle vara ett bra område för något barn att växa upp i. Överallt ligger skräp. Rabatter och grönområdet är illa skötta. Klotter finns på många hus och inget av dem ser inbjudande ut. Två stora containrar finns uppställda för hushållssopor och med vit färg som rinner ner längs stålkonstruktionen står det målat ”sopor”. Tomma baracker har vandaliserats och när vi tittar in i en av dem finner vi en modul i dåligt skick där spisen uppges vara stulen och golvet är fullt av glassplitter och annat skräp. När vi har gått färdigt runt området hittar vi de båda projektarbetarna bakom ett av husen där de dricker kaffe och röker. Vi är tidiga. Vi går in och bjuds på kaffe och samtalar om projektet (Ur fältanteckningar 22 september 2003).

Trots Mosippans initiala svårigheter och problematiska förutsättningar upplevs samarbetet mellan skolor och personalen på Mosippan som mycket bättre under våren 2005. Detta framhålls av både skolans och socialtjänstens representanter. Barnens skolgång har förbättrats och nya

²⁰ Det visade sig sedan under intervjun med projektledarna att det inte finns något utbyggt marknät. Detta innebär att de flesta inte kan titta på svensk TV. Barnen blir utan barnprogram på svenska om hushållet inte skaffar en bordsantenn eller parabol.

aktörer som Röda Korset har aktiverats i arbetet. Dessutom är den stora frågan inte längre hur Mosippan skall drivas, utan hur erfarenheterna från projektet kan översättas till de ersättningsboenden som skall skapas för familjerna. Vid skrivandet av denna rapport befinner sig ersättningsboendena på ett planeringsstadium. Ett av förslagen är att en planerad fastighet som skall byggas med 32 lägenheter delvis skall användas som ersättningsboende för vissa av Mosippans familjer.

Bakgrund

Bostadsbristen i Malmö och de svårigheter som finns för vissa grupper som bostadslösa barnfamiljer att komma in på bostadsmarknaden var motivet att starta projektet Mosippan. Detta framförallt på grund av att stadsdelarna Rosengård och Södra Innerstaden uppmärksammade att bostadslöshetsproblematiken även innefattade barnfamiljer. Ett stort dilemma som stadsdelarna uttryckt vad gäller barnfamiljer är att hitta tillräckligt stora bostäder. Öppningen som medförde att projektet kunde realiseras var att ett antal moduler kunde övertas som Migrationsverket tidigare använt sig av.

Organisation

Mosippan drivs av Södra Innerstadens och Rosengårds stadsdelsförvaltning. Boendeenheterna på respektive stadsdel ansvarar för utredning och placering av familjerna samt svarar för familjernas bistånd. Familjerna som placeras i projektet har inga andra alternativ att välja mellan om de inte kan lösa boendesituationen på egen hand. Personalen på området fungerar som ett stödteam och samarbetar främst med andra enheter inom stadsdelarnas socialtjänst samt med de skolor som barnen går i.

För en utomstående betraktare ser Mosippan ut att vara som ett område med likadana moduler utspritt över en gräsplan. Det är inte helt enkelt att tydliggöra hur det ser ut och vilka moduler som tillhör vilken del. Vid en närmare observation kan visa skillnader uppenbaras genom om det till exempel finns blommor planterade framför vissa moduler. De ”finare” modulerna tillhör inte projektdelen. Hela området kallas Mosippan. Mosippan består av två delar. En del som Kirsebergs stadsdel ansvarar för. Det är ett kommunövergripande genomgångsboende för invandrarfamiljer med uppehållstillstånd som inte har bott i Sverige längre än tre år. Den andra delen tillhör projektet och det är den del som är fokus för utvärderingen. När jag fortsättningsvis skriver Mosippan

menar jag projektdelen och inte hela området som sådant. De områdesspecifika faktorerna gäller dock för hela den fysiska platsen. Det vill säga att alla som bor i området slänger sina sopor i en container. Alla familjer bor på en stor gräsplan i moduler som är i dåligt skick, i varje fall exteriört. Området består av totalt 46 moduler varav 24 moduler tillhör projektet. De har 20 moduler med fyra rum och kök som är på 80 kvadratmeter. De andra fyra modulerna är treor om 40 kvadratmeter och ägs av PEAB. På Mosippan är hyran 6150 kronor för en fyra inklusive el. Hyresgästerna bor först en månad på Mosippan innan de får ett andrahandskontrakt med särskilda regler och kan ansöka om möbelbidrag. De mindre husen kostar 3150 i månaden. Stadsdelarna har tillgång till 12 moduler var. I området finns även en tvättstuga för projektet samt en kontorsbyggnad som används vid möten, familjesamtal samt olika aktiviteter för de boende i projektet. Modulerna är avsides belägna i Kirsebergs stadsdel. Trots det har det inkommit klagomål från omgivningen. Bland annat från ett koloniområde i närheten där man anklagat personer från Mosippan för att ha stulit frukt och en cykel.

Under Mosippans första år, dvs. 2002, med nuvarande uppdelning i två organisatoriskt avskilda verksamheter arbetade en person heltid med tillsynsansvar. När Mosippan övergick i projektform (2003), inom ramen för Socialstyrelsens utvecklingsarbete, anställdes ytterligare två personer på heltid. Deras arbetsuppgifter är att arbeta med att stötta och motivera familjerna i syfte att möjliggöra en förändring vad gäller sysselsättning, boendesituation samt barnens skolgång. Ett dilemma i början av projektet var att det fanns olika regler i de två olika delarna trots att de är uppställda på samma område. "Kirsebergarna", dvs. de som hyr genomgångsbostäderna, får plantera blommor och annat utanför sina moduler och de får ha husdjur. Enligt projektarbetarna så betalar inte "Kirsebergarna" för sitt boende, men det måste "projektets" klienter göra. Det finns även en vaktmästare som ansvarar för såväl projektdelen som kirsebergsdelen.

När de 24 modulerna övertogs våren 2002 var de tomma. Familjer från kirsebergsdelen flyttade över till projektdelen. Åtta familjer som bor i projektdelen idag har bott där under hela projektiden. Detta innebär att vissa av familjerna som tidigare bodde på kirsebergsdelen har definierats in i projektet tillsammans med de lediga moduler som fanns tillgängliga.

Syftet med projektet

Syftet med projektet är inte explicit i projektplanen. Det uttrycks dock att:

Rosengårds och Södra innerstadens stadsdelsnämnder anser att en utveckling av våra traditionella metoder för bostadslösa barnfamiljer måste ske för att undvika att familjerna fastnar i en situation där tillfälliga bostadslösningar blir permanent. Vi anser vidare att en utveckling av stödinsatserna främst bör riktas då akuta bostadslösningar i form av hotellboende har kunnat övergå till annan tillfälligt boende såsom av socialtjänsten tillhandahållen boende med andrahandskontrakt.

Utifrån detta är ambitionen så som den kommer till uttryck i projektplanen att utveckla en modell för rehabilitering av hemlösa barnfamiljer. Till detta skall stödformer utvecklas i samverkan med andra verksamheter. Syftet med projektet kan därmed ses som ett försöksprojekt med en ambition att testa om projektplanens beskrivning av riktade insatser kan leda till att häva bostadslöshetssituationen för målgruppen.

Mål med verksamheten

I projektplanen uttrycks målen med projektet:

Målet är att bland de hushåll som vid projektstart är boende på Mosippans tillfälliga boende för bostadslösa barnfamiljer skall;

60% flytta från Mosippan till en annan bostad

60% av föräldrarna erhålla färdigheter som möjliggjort;

studier inom den ordinarie vuxenutbildningen

arbetspraktik

att de påbörjat annan av Arbetsförmedlingen eller av Arbets- och utbildningscenter (AUC) anordnad arbetsinriktad rehabilitering eller insats.

Samtliga vuxna uppge, vid uppföljnings- och utvärderingstillfällen;

att de har fått ökad möjlighet till aktivt föräldraansvar för sina barn

att de har fått ökad insyn och möjlighet att aktivt utnyttja fritids och kulturutbytet i Malmö Stad, både för sig själva och sina barn.

Samtliga barn i skolålder, inom målgruppen, har en ordnad och stabil skolgång och situation.

Inte någon familj ha förlorat sitt andrahandskontrakt med socialtjänsten på grund av störande eller annat oaccepterat beteende.

Dessa mål har under projektets gång förändrats i olika omgångar där det främsta målet har kommit att bli att barnen går till skolan och att familjerna betalar hyran och bor kvar. Som läsaren ser i målformuleringen nedan är det ibland enbart fråga om gradskillnader, men när det gäller föräldrarnas sysselsättning har ribban sänkts markant – från en målsättning om att 60 procent av föräldrarna skall ha någon form av sysselsättning till att detta mål helt har tagits bort. De förändrade målen har upplevts som både positivt och negativt av projektarbetarna. Fördelen har varit att målen har blivit mer realistiska utifrån förutsättningarna. En negativ konsekvens av att ribban sänktes var att några i personalen tappade gnistan och stundom upplevde att de gjorde ett sämre arbete. Det bör dock påpekas att även detta förändras under processens gång. Det vill säga att olika upplevelser och berättelser förmedlas vid de olika nedslagen i verksamheten. Förändrade direktiv och nya mål ger upphov till nya startsträckor och kräver kraft och tid för att inarbetas.

Mål, januari 2004:

*Att barnen ska få en stabil och kontinuerlig skolgång
Att öka föräldraansvaret hos de vuxna
Att medvetandegöra vräkningsorsakerna för de boende och därigenom arbeta för en förändring
Att ge de boende kunskap om hur de ska klara ett eget boende
Att förmedla kontakter till rätt instanser för de vuxna gällande skola, praktik, arbete eller annan sysselsättning.
Att ge de boende kunskap om de fritids- och kulturaktiviteter som finns i Malmö kommun.*

En tuff start

Av flera skäl har projektet Mosippan haft en tuff start. För det första delas marken med en annan verksamhet som inte var självklart positiv till projektet. Det uppstod många diskussioner mellan stadsdelarna om var barnen skulle gå i skolan vilket gjorde att mycket tid och kraft lades utanför projektet. De moduler som projektet hade att tillgå var redan i dåligt skick eller höll på att bli dåliga. Många av familjerna bodde redan på området och ingen tydlig presentation över projektet och syftet med verksamheten gjordes för hushållen, vilket medfört att det inte har varit tydligt för familjerna att Mosippan är ett projekt.

Metod för verksamheten

Det har alltid varit lika spännande att besöka Mosippan och dess personal, eftersom det med säkerhet händer saker spontant där de anställda får improvisera. Mycket av arbetstiden går åt till att hjälpa familjerna med praktiska saker. Till exempel om värmen i modulerna har lagt av, eller om någonting har gått sönder. Mycket av arbetet består också av att hjälpa till med olika typer av ansökningar som försörjningsstöd, bostadsbidrag eller liknande. Familjerna behöver hjälp med att ringa till olika myndigheter och ibland uppstår konflikter kring tvättstugan eller mellan barn.

Projektarbetare: Den ena dagen är inte den andra lik. För ibland så sätter vi upp så smarta scheman på vad vi ska göra, som exempelvis skulle vi träffa dig klockan tio och nu är klockan elva, så vi har precis börjat. Vi är en timme försenade. Och det är oftast sådant som händer och folk rusar in genom dörren och vill ha någonting eller någonting har gått sönder eller ett telefonsamtal avbryter oss. Så det tycker jag att det är rätt så svårt att sätta sig ner. Det har vi sagt ibland, Ja titta nu knackar det på dörren! Vi har sagt att vi ska göra vissa grejer och nu gör vi detta i eftermiddag säger vi, men så ringer mobilerna hela tiden, folk hoppar in och ut genom stugan så det är jättesvårt för oss (januari 2004).

Socialarbetarna på Mosippan genomför individuella samtal och familjesamtal. De har under en period haft läxläsningsgrupper. Under projektets gång har det varit utbyte med andra projekt inom ramen för Socialstyrelsens projekt där bland annat Helsingborgsprojektet besökte Mosippan och personalen från Mosippan besökte Boskolan i Helsingborg.²¹ Personalen beskriver även att mycket tid går åt till olika typer av möten med skolor och andra myndigheter. De främsta samverkansparterna har varit skolorna och olika enheter inom socialtjänsten. Personalen hjälper även familjerna i kontakten med Arbets- och utvecklingscenter, Försäkringskassan, Barnavårdscentralen, Vuxenpsykiatri, Kronofogdemyndigheten etc.²² Socialarbetarna har vidare anordnat boendemöten för projektets klienter för att möjliggöra

²¹ Boskolan är ett boende med tio lägenheter för "Barnfamiljer utan missbruksproblem men med stora svårigheter att klara sitt boende".

²² AUC är ett samarbete mellan Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Malmö stad för att erbjuda arbete till arbetssökande.

för familjerna att uttrycka sina önskemål och behov. För att förbättra barnens närvaro har personalen kört dem till skolan.

Målgruppen enligt projektplanen

Målgruppen för projektet anges i projektplanen som ”hemlösa barnfamiljer som i samtliga fall har varit beroende av socialtjänstens insatser under en längre period.” Flera av familjerna har haft långa hotellboenden bakom sig.

Vid en intervju med projektledarna i början av projektet berättade de att det finns släktskap mellan familjerna både inom projektet som mellan projektet och ”Kirsebergsdelen”. I fem av projektets moduler bor familjer från samma släkt. Socialarbetarna menar att det är ett annat klientel i projektdelen jämfört med Kirsebergsdelen. De familjer som tillhör projektet beskrivs av projektarbetarna som oerhört problemtunga med en blandning av missbruk, kriminalitet, psykisk sjukdom samt utvecklingsstörning och svag begåvning. Projektets familjer har hamnat på Mosippan på grund av ”misskötsamhet” i deras tidigare boende medan familjerna i det kommunövergripande boendet har hamnat där på grund av att de inte har hunnit etablera sig på bostadsmarknaden. Projektarbetarna tror att Kirsebergsfamiljerna skulle kunna ha flyttat ut från området om det hade funnits lägenheter i Malmö. I början av projektet beboddes 19 av 24 moduler och fem stod tomma. Totalt har 46 hushåll bott på Mosippan under projekttiden från december 2002 till och med maj 2005. 22 av dessa hushåll har flyttat från Mosippan.

Vilka bor på Mosippan?

Projektet Mosippan omfattar 24 hushåll. Nedan presenteras uppgifter om projektets hyresgäster utifrån den målgruppsanalys som genomfördes i juni 2004 (se vidare tabellbilaga 1). Hälften av familjerna består av ensamstående föräldrar med barn och den andra hälften består av par/gifta med barn. 64 procent av de vuxna är kvinnor och 36 procent är män. Medelåldern för de vuxna är drygt 38 år. Av samtliga hushåll är hälften av familjerna romer. I 15 familjer finns fyra barn eller fler (minsta antalet barn är ett och högst antal barn är 8). Det finns även vissa tecken på att det är fler vuxna som bor på Mosippan än dem som egentligen berörs av biståndet.

Mosippan är utan överdrift ett ytterst ”svenskglest” boende (Andersson 2001, SOU 2000:37, Social Rapport 2001). Under Mosippans projekttid har endast två familjer uppgetts vara ”svenska”.

Utifrån materialet från kartläggningen tydliggörs det att målgruppens tillhörighetskriterium baserar sig på såväl socioekonomisk status samt att de är invandrare (Book & Stier 2004). Av männen på Mosippan ankom 75 procent till Sverige före 1995, av kvinnorna 62 procent. Majoriteten (80 procent) av kvinnorna har bott i Sverige i minst sju år.

Familjernas bostadssituation

I början av projektet uppgav projektarbetarna att många av familjerna inte ville lämna Malmö trots att de som arbetar i projektet försöker motivera dem att söka sig till andra städer. De berättar att en del av de boende har gett upp. De försöker inte aktivt att komma ifrån Mosippan och ”de kommer inte heller få någon lägenhet om de söker”, säger en av projektarbetarna. Hyran betalas främst genom försörjningsstödet. Här är dock informationen om hyresbetalningssättet knapphändig, då det endast är angett i knappt hälften av familjerna. Några betalar själv, andra genom introduktionsersättning och några (6) familjer betalar inte hyran alls. De som betalar för sitt boende betalar ca 3000 kronor som dras från socialbidraget. I en intervju berättar en av projektarbetarna att det är endast en av familjerna på Mosippan som betalar allt själv, ”men det är troligtvis kriminella medel då varken mannen eller kvinnan i hushållet har något arbete eller inkomst”.

Drygt 40 procent av familjerna bodde i en lägenhet med förstahandskontrakt före Mosippan. Några kommer från övergångslägenheter, har varit inneboende eller bott på hotell etc. Detta visar dock endast boendet innan Mosippan. Vid närmare granskning blir boendekarriärerna tydligare där många olika boendeformer har varit aktuella. Anmärkningsvärt är dock det stora antalet hushåll som tidigare hade eget förstahandskontrakt. Utifrån det perspektivet blir en flytt till Mosippan en negativ boendekarriär medan för ett hushåll som tidigare bott på hotell kan Mosippan kanske bli ett bättre alternativ. Så här beskrivs tre av familjernas boendehistorik av projektets personal.

Avhyst på grund av hyresskulder. Därefter hyrde kvinnan en lägenhet i andrahand. Hon var tvungen att flytta då personen som hade förstahandskontrakt ville ha tillbaka lägenheten.

Sa upp sin trerumslägenhet eftersom de ville ha en större lägenhet. De placerades på Mosippan då de inte fick någon ny bostad.

Vräktes från lägenhet. Därefter flyttade de till Lomma Camping. Sedan fick de övergångslägenhet. Fick flytta därifrån på grund av störande beteende och inneboende. Beviljades hotell och därefter Mosippan.

De främsta skälen bakom vräkningarna, enligt socialtjänsten, är att familjen har en hyresskuld eller störningar i kombination med en hyresskuld. Något som projektarbetarna lyfter fram i samband med intervjuerna är att många vräkningar av barnfamiljer döljs bakom egen uppsägning, det vill säga att fastighetsägaren säger åt hyresgästen att skriva under för att undgå dåliga referenser.²³

Försörjning, språkkunskaper och insatser

Enligt projektarbetarna har ingen av de vuxna ett arbete, vissa läser på SFI eller går andra utbildningar, men många har inte någon sysselsättning alls. Utifrån kartläggningen kan man konstatera att familjernas möjlighet till tillträde till arbetsmarknaden är kraftigt begränsad. Deras position på den ordinarie arbetsmarknaden är utan tvekan marginell. Över hälften av hushållen erhåller försörjningsstöd.

36 procent av kvinnorna har tillfredsställande kunskaper i det svenska språket. En övervägande del har dock stora svårigheter att uttrycka sig i tal och skrift. Uppgifterna vad gäller männen är lite mer knapphändiga, men sju av de 12 män som det finns uppgifter om har tillfredsställande kunskaper i det svenska språket (se tabell 9 i tabellbilaga 1).

I samtal med personalen och övriga projektansvariga beskrivs familjerna ha stora insatser från socialtjänsten. I materialet framgår det dock att insatserna främst består av stödkontakt med socialsekreterare och andra insatser från Barn och Ungdom. Med beaktande av den problemtunga beskrivning som framkommer då familjernas problematik diskuteras kan insatserna som görs tyckas minimala. De avser dock bara det som görs idag och inte det som gjorts tidigare. Trots det verkar det orimligt att själva boendet på Mosippan skulle räcka som stödinsats för att balansera upp problembeskrivningen (jfr Wagner 2005). Till detta kommer dock de praktiska insatser som projektarbetarna genomför dagligen samt de nytilkomna resurser för barnen som utvecklats genom Röda Korset.

²³ Att familjerna undgår dåliga referenser om de säger upp sig själva är givetvis felaktigt.

Barnens situation

De som arbetar i projektet berättar om barn som inte går i skolan och som inte kan läsa eller skriva och som är oerhört utsatta i sin situation. Föräldrarnas inställning till skolvärlden är orsaken enligt projektarbetarna. Det är inte bostadsområdet i sig som gör att barnen inte går i skolan. Barnen verkar inte ta hem kompisar till området enligt de anställda. En av socialarbetarna säger att "En av pojkarna kan inte ens sätta ihop ett par bokstäver till ett ord." Personalen försöker påverka föräldrarna, det är de som måste vilja få sina barn till skolan. Personalen lägger sig inte i utan överlämnar ansvaret till föräldrarna. Här finns ett dilemma som många gånger kommer till uttryck vid samtal med socialarbetarna. Det handlar om balansen mellan att ta ansvar och lämna över ansvar. Detta är en pendel som har svängt fram och tillbaka under projektets gång i takt med förändrade direktiv.

Skolan vill slippa ungarna, säger projektarbetarna vidare. Skolan vill ha samverkan enligt dem, men personalen på Mosippan menar att detta indirekt betyder att de vill lämna över ansvaret på Mosippan. Inga barn är aktiva i någon fritidsverksamhet. Något som ofta kommer fram i samtalen med projektarbetarna är uttryck för oro för barnen och om att de tror att barnens framtidshopp fördunklas av att bo på Mosippan. Förutom problem med skolan uttrycker projektarbetarna risken med att barnen hamnar i skuldfällor och att de på så sätt hindras från inträde till bostadsmarknaden i framtiden. En av projektarbetarna berättar:

Här är två treåringar här och en utvecklingsstörd pojke som har skuld till kronofogdemyndigheten. Jag tycker det är så ledsamt att barnen den dagen de blir myndiga och har chansen att börja ett eget liv så är de på något sätt redan stoppade. För då har det redan gått till kronofogden, man har redan en skuld. Hur ska den ungdomen någonsin få ett eget boende? Och det har mamma och pappa förstört redan 15 år tidigare. Så det blir liksom fel redan från början (januari 2004).

Ett framträdande diskussionsområde under hela projektiden har varit barnens skolgång. I början av projektet fanns det stora problem kring var barnen skulle gå. Familjerna tillhörde sina respektive stadsdelar, men Mosippan ligger i Kirsebergs stadsdel vilket påkallade behovet av skolor närmare barnens bostad. Efter många diskussioner har allt fler barn börjat gå i skolor som ligger i Kirseberg, Bulltoftaskolan och Valdemarsro förskola. Listan är dock lång på övriga skolor som barnen går i, drygt 20 stycken. För åtta av barnen har man inte alls hittat någon lämplig

skolform eller också har de inte fått barnomsorg. Detta är givetvis ytterst problematiskt för såväl barn som föräldrar.

Under projektidens gång har dock samarbetet med personalen på Mosippan och olika skolor blivit allt bättre. I nuläget går 28 barn på Bulltoftaskolan vilket kan jämföras med nio barn för ett år sedan. Rektorn för Bulltoftaskolan lyfter dock fram att många av barnen från Mosippan lever i ett utanförskap där konflikter dem emellan tas med till skolan. Hon betonar dock att skolgången har blivit bättre och att samverkan mellan skolan och personal från Mosippan har lett till att barnen oftare kommer till skolan bland annat på grund av att personalen på Mosippan kör barnen dit. En utmaning för framtiden, enligt rektorn, blir att arbeta för att få föräldrarna att engagera sig i skolan.

Genomströmning

Under projektets gång har ett antal familjer flyttat vidare. Vid varje intervjutillfälle har den totala siffran ökat: från fem familjer 2003 till elva 2004 och i början av 2005 hade totalt 19 familjer flyttat vidare. Vid en genomgång och uppföljning av de hushåll som flyttat vidare fram till början av april 2005 framkom det att av alla familjer som flyttat in hade 22 hushåll samt två vuxna barn flyttat från Mosippan till ett annat boende.²⁴ Även om personalen på Mosippan uttryckt svårigheter att flytta ut familjer med romsk bakgrund från Mosippan visar det sig dock att åtta utflyttade familjer har romsk bakgrund. Boendekarriärerna ser olika ut, men samtliga familjer bodde kvar i den nya bostaden vid uppföljningen. Nästan hälften av familjerna flyttade från Mosippan till ett annat andrahandskontrakt genom stadsdelarnas försorg. Åtta av hushållen har dock fått eget förstahandskontrakt och nio av familjerna har direkt efter Mosippan eller efter boende i ett andrahandskontrakt genom stadsdelens försorg ordnat eget andrahandskontrakt. Fem hushåll har flyttat till annan kommun. De övriga hushållen har flyttat till delområden inom främst Södra Innerstaden och Rosengård. Detta är problematiskt eftersom majoriteten av hushållen flyttar till områden som är socialt belastade (Andersson 2001 se även Busch-Geertsema 2005a). De familjer som har flyttat ut är jämnt fördelade mellan stadsdelarna. Personalen beskriver genomströmningen som ett resultat av dess eget arbete, men säger också att det är familjer som själva har löst sitt boende. Södra Innerstaden har haft lite lättare att flytta ut familjer eftersom stadsdelen har fler andrahandslägenheter än Rosengård.

²⁴ Uppföljningen genomfördes i slutet av februari 2005.

De tendenser som personalen beskriver är att antalet barn på Mosippan ökar och att de familjer som bor kvar är de som har mest problem. De lyfter även fram svårigheterna att få fram lägenheter som har fyra rum eller mer. Om lägenheter i den här storleken blir lediga erbjuds de till hyresgäster som redan bor i fastigheten eller inom bostadsföretaget eller den stadsdel där fastigheten är lokaliserad. Som situationen ser ut på bostadsmarkanden i Malmö, menar projektarbetarna att det inte är lönt för enskilda att söka lägenhet, eftersom de inte får något kontrakt. De försöker motivera familjerna att även söka bostäder i andra kommuner. Av de familjer som har flyttat vidare från Mosippan till ett annat boende så är det bara en familj som har kommit tillbaka.

Familjerna själva berättar

Under sommaren 2004 genomförde Mandana Rouzbehi intervjuer med 18 av familjerna på Mosippan. Detta var ett led i kartläggningsarbetet av de familjer som bodde på Mosippan. Hon ställde bland annat frågor kring fördelar och nackdelar med att bo på Mosippan och skillnader jämfört med tidigare boendeformer. Hon frågade även familjerna om deras önskemål inför framtiden och om vad de själva kunde göra för att nå dit. En kvinna berättar:

Jag trivs inte. Man kan inte tvätta, det är smutsigt, maskinerna är ur funktion. Det är alltid konflikter och bråk där ute på gården. Ingen sköter någonting. Man kan inte gå ut med sina barn och promenera. Överallt finns smuts. Det är för litet utrymme för många personer i barackerna. Det finns ingen moral. (...) Man ser ingen bra framtid för barnen här. Ingenting är bra! Det känns som om man lever i ett fängelse. Jag håller mig inomhus för man kan lätt hamna i onödiga konflikter med sina grannar. Det är bättre om jag håller min käft. Det är bara några som vill ha det rent runtomkring sig (...). Jag tycker att allt var mycket bättre för två år sen. Vi har också blivit smutsiga människor här ute, för hur ska man kunna hålla sig ren när man inte ens kan tvätta sina kläder. Det som är så grundläggande!

Citatet ovan summerar tyvärr mycket av det som framkommer i intervjustudien. Familjerna uttrycker att det är stora problem med tvättstugan – maskinerna är ur funktion, det är smutsigt och att det är för korta tvättider. För barnfamiljer innebär givetvis detta stora

vanskligheter om de ska hinna tvätta barnens kläder och få dem torra tills nästa skoldag.

Familjerna tar även upp trångboddheten och modulernas skick som ett problem. Området beskrivs som smutsigt och man uttalar önskemål om en bättre lekplats för barnen. Många av familjerna är oroliga för barnen och anser att boendet är otryggt och att barnen lär sig ”fel saker” av varandra. Det framgår även att vissa barn skäms för sitt boende och för att säga till sina vänner var de bor. Intervjuerna med familjerna pekar även mot att det förekommer såväl hot som våld på området. Flera av familjerna har erfarenheter av att ha haft inbrott eller att ha fått saker stulna. Ett annat problem som lyfts fram är konflikter mellan grannar som många gånger grundar sig på bråk mellan barnen. Intervjumaterialet pekar även på att det finns konflikter mellan grupper på området – konflikter som ofta baserar sig på etniska skillnader. Det stora antalet barn på området ses som ett bekymmer. Som en konsekvens av att området upplevs som stökigt framhåller familjerna även att det är svårt att sova och att detta påverkar barnens skolgång negativt. Mosippan anses ligga för långt ifrån staden och barnens skolor. Det är även långt till affärerna, vilket försvårar dagliga inköp av matvaror. Någon uttrycker även att det är bra att ha personal på Mosippan under dagtid samt att det finns vakter på området under vissa tider.

Samtliga familjer önskar att få bo i en egen lägenhet, men många av dem är uppgivna när det gäller möjligheterna att realisera detta önskemål. För många av de boende blir Mosippan ingen referens när de söker sig vidare. Familjernas svåra ekonomiska situation är ett annat hinder. Många av de intervjuade familjerna har bott på Mosippan i flera år även innan projektet inleddes och i intervjumaterialet framkommer känslor av frustration där familjens boendesituation liknas vid ett fängelse (jfr Wacquant 1996, s. 261). Några familjer berättar dock att de trivs på Mosippan och tycker att det är bättre än andra boendialternativ som de tidigare har erbjudits. I deras berättelser lyfts grönområdena fram och att barnen lätt kan komma och gå utan att behöva störa grannarna. Ett önskemål är att få inhägna en täppa runt varje enskild modul med ett staket.

Liknande beskrivningar lyfts fram i rapporten *Ekonomiskt utsatta barn* (Ds 2004:41). Barnen uttrycker skam över att berätta var de bor. Den ekonomiskt utsatta situationen för många av barnen gör även att de skäms i relation till andra skolkamrater vad gäller personliga tillgångar och möjligheter att gå och fika, se på bio etc. De har svårt att läsa sina läxor på grund av att de är trångbodda och inte har någon plats att läsa. En ambulerande tillvaro skapar problem med att gå till skolan. Barnen

skuldbelägger sig själva för att familjen tidigare blivit vräkt. Dessa problem sammantagna bidrar till barnens upplevelser av uppgivenhet inför sin boendesituation och framtid. Hans Swärd och Gunvor Andersson konstaterar att familjerna är marginaliserade på flera områden ”där bostadsproblem är ett bland många andra problem. Föräldrarna har sitt ursprung i ett annat land än Sverige. Ingen av dem har någon anknytning till arbetsmarknaden och alla har försörjningsstöd eller andra ersättningar från samhället och måste betraktas som fattiga.” (Ds 2004:41, s. 296).

Mosippan jämfört med tidigare arbetssätt

Innan projektet startade var det endast en anställd som hade hand om boendet. Det blev mycket slitsamt och svårt att hinna med allt som behövdes göras. Socialarbetarens funktion blev mer av tillsynskaraktär med vaktmästaransvar. På grund av olika hot och andra incidenter var det dock inte realistiskt med tanke på säkerheten att enbart ha en person på plats. Innan familjerna kunde placeras på Mosippan säger socialarbetarna:

Man satte dom i en lägenhet. Försökte fixa det så långt det gick och behålla lägenheten och när det inte gick i den lägenheten så flyttade man dom till en annan lägenhet och annan hyresvärd och sedan gick det kanske ett tag där och sedan brast det där och så tog man en ny lägenhet och sedan när det hade kört sig hos olika hyresvärdar så blev det hotell (januari 2004).

Personalen beskriver även stadsdelarnas olika förutsättningar och pekar på att olika arbetssätt och strategier används i stadsdelarna. Några skäl till detta kan kopplas till demografiska skillnader i de olika stadsdelarna samt till olika tillgång på lägenheter. Södra Innerstaden beskrivs som en stadsdel med främst ensamstående personer medan Rosengård har fler familjer. ”Rosengård betalar hyresskulderna, Södra innerstaden låter folk bli vräkt. Och sedan skulle jag vilja säga om man nu ska generalisera att Södra Innerstaden har ett tyngre klientel”, säger en av projektarbetarna. Detta beror på, menar socialarbetarna på Mosippan, att Södra Innerstaden har tillgång till fler lägenheter eftersom det finns fler fastighetsägare i stadsdelen medan Rosengårds stadsdel har svårare att hitta annat boende än hotell vid vräkning.

Det som har tillkommit är Södra Innerstadens bogrupp respektive Rosengårds bogrupp om vi ska kalla det så, (...) Dom har valt ut och vi har väl lite att säga till om vad gäller Södra Innerstadens boende för vi sitter ju med på de mötena och då tas det till exempel upp att ja, ”nu har vi fått en ensamstående kvinna med två barn, tror ni att ni kan ha henne på Mosippan?” och så frågar vi då. ”Vad är det för en kvinna?” ”Ja hon är jätte psykiskt sjuk” och då säger vi kanske ”nej, det tror vi inte passar” och oftast så lyssnar de ju på våra synpunkter och tar hänsyn till det va. Medan de som kommer från Rosengård där har vi inget att säga till om. De vill inte att vi ska vara med på deras möte. Så då blir det bara så att vi får ett telefonsamtal att ”nu kommer en kvinna med två barn och flyttar in i modul X hon flyttar in i morgon”. ”Jaha” säger vi. Vi brukar i och för sig träffa dom innan (Projektarbetare, januari 2004).

I dagsläget upplevs dock inte ovanstående problematik som ett problem längre, utan personalen ser inte att det blir någon skillnad om de är med vid urvalet eller ej. Det viktiga är att börja med en bra planering när familjerna väl är på plats. Personalen poängterar sin uppgift att uppmärksamma socialsekreterare på när barnens tillvaro är bristfällig. Under projektets gång har de gjort allt fler anmälningar till Barn- och Ungdomsenheten för att belysa barnens situation.

Ambivalens

Under intervjuer, samtal, möten och vid besök framträder en bild av projektarbetarnas berättelser som ambivalenta. Med detta menar jag att samtidigt som en familj kan beskrivas som problemtung och med en rad individuella problem lyfter projektarbetarna även fram strukturella faktorer som de menar har minst lika stor betydelse. Under våra samtal har de reflekterat över varför just vissa grupper har hamnat på Mosippan. Å ena sidan menar de att till exempel romernas problem med att hitta en bostad på grund av att de är romer, beror på alla de sociala problem som vissa av familjerna har. Å andra sidan resonerar de kring föreställningar om vissa grupper i samhället som fördomar och om hur berättelser om vissa familjer traderas från socialsekreterare till socialsekreterare. Det vill säga hur socialarbeters syn på klienterna kan bidra till en fortsatt utsatthet. Familjerna fastnar i ett kollektivt minne inom socialtjänsten vilket kan försvåra deras chanser att få en annan bostad. Under mina besök på Mosippan har det talats om bostäder ”för romer” och att ”fastighetsägare inte hyr ut till romer” samtidigt som projektarbetarna

påpekar att det oftast inte är tal om strukturell diskriminering, utan om att familjerna har slängt ut sopor från balkongen och barnen har fört väsen vilket har gjort att de inte får en ny bostad. En av projektarbetarna säger att det är angeläget att reflektera över den sociala problematiken utifrån ett etniskt perspektiv. Ambivalensen innebär att projektets olika aktörer kan hålla med om att klienterna befinner sig i en underordnad maktposition i förhållande till socialtjänsten och att de bor i ett område som socialarbetare själva uttrycker som den sista utposten samtidigt som de ofta faller tillbaka på individrelaterade förklaringsmodeller. Om en familj stör i en lägenhet ställs sällan frågan om det kanske snarare handlar om en inadekvat bostad där familjen bor trångt än att det är en massa barn som stör. Ytterligare en dimension av detta ambivalenta förhållande är att projektets aktörer är överens om att många av familjerna inte skulle kunna få en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden samtidigt som de beskriver familjerna som ovilliga till att söka lägenheter. Slutligen kan ambivalensen diskuteras i relation till om en klient skall ha rätt att tacka nej till en insats eller ej och hur många erbjudanden som skall ges. I en underordnad maktposition måste helt enkelt klienten *acceptera gåvan* och *vara tacksam* och inordnas i verksamhetens logik, annars riskerar hon att bedömas som en person som egentligen inte är i behov av hjälp.

Inga sanktioner

Tidigare studier har visat att som en konsekvens av alternativa boendeformer och med boendetrappan som lösningsstrategi finns det en uppenbar risk att alternativa boenden leder till nya alternativa boenden istället för till egna bostäder (Löfstrand 2005, Knutagård & Nordfeldt kommande). De personer som utesluts ur ett boendalternativ måste inhysas i en annan form av boende. Ett skäl till detta som framhävs i projekt Mosippan är avsaknaden av sanktioner. Detta ses som ett problem i det dagliga arbetet, eftersom det är mer eller mindre omöjligt att tvingas flytta från Mosippan. Detta resonemang är absurt, dvs. att ett problem med ett vräkningsförebyggande projekt är att familjerna inte kan vräkas (se även Socialstyrelsen 2004). Eller som en av projektarbetarna uttrycker det:

Nu har vi fått det till och med svart på vitt att Mosippan är sista utposten för barnfamiljer och man ska inte kunna bli vräkt härifrån. Det är bara två saker som kan vräka dig härifrån och det är om du utgör ett hot mot personalen eller om du utgör ett hot mot de boende. Ingenting annat skall kunna vräka dig. Ja det är möjligen

om du slår sönder modulen och sådana grejer, men att du inte betalar hyran det är ingenting och att du är lite så kastar sopor och stökar till då är det vi som ska motivera till att du sköter dig bättre, men du blir inte utkastad härifrån (januari 2004).

Alla organisationer behöver sina gränser och alla organisationer behöver sina kriterier för inneslutning respektive uteslutning. När gränserna är otydliga blir det ofta bekymmer. Problemet för socialarbetarna som arbetar på Mosippan är att de varken har morot eller piska. De kan varken locka med lägenheter eller hota med vräkning, eller som en av socialarbetarna uttrycker det:

man kan mer eller mindre göra som man vill, när det väl kommer till kritan va för vi pratar om fina ord och hotar folk med än det ena och än det andra, men liksom när det väl kommer till kritan så kan du göra vad du vill och det är det tyvärr många här som har insett och de gör också precis som de vill. De betalar ingenting, de skiter i att ungarna inte går i skolan de håller på med kriminalitet allt möjligt och ingenting händer. Vi kan bara titta på och försöka givetvis att motivera hela tiden, men det är som jag säger, stänger de dörren så stänger de dörren vi kan inte bryta upp den (januari 2004).

Det problematiska är att avsaknaden av sanktioner beskrivs av projektarbetarna implicit som värre än bristen på morötter.

Hindrande strukturer

Även om familjernas situation ses som problematisk framträder i analysen av intervjumaterialet olika strukturella hinder och organisatoriska glapp som de främsta problemen med projektet. Det som personalen främst lyfter fram som problematiskt är att det har präglats av ständigt förändrade direktiv om vad personalen skall och inte skall göra. Dessutom har ribban sänkts genom förändrade mål. Utformningen av projektet Mosippan beror dock inte enbart på projektledningens direktiv, utan såväl politiker som chefer upp till stadsdelschefer har påverkat utformningen. Ett problem har varit att två stadsdelar skall samarbeta med olika chefer och politiker och med ibland helt olika grundinställning till projektets syfte och mål. Ett hinder har varit att det råder olika regler mellan de olika delarna på Mosippan. Personalen berättar om hur de hotade med att avhysa klienter om de hade hundar och sedan togs detta förbud bort. Detsamma gällde att inte betala hyran. Konsekvensen av

detta var att det som socialarbetarna hotade med och som sedan inte längre gällde bidrog till att relationen mellan socialarbetarna och hushållen blev ansträngd. De förändrade direktiven satte socialarbetarna i en märklig position i relation till klienterna och de upplevde att det underminerade deras ställning och funktion i projektet. De nya direktiven kan ses som positiva för klienterna, men från projektarbetarnas sida är det bättre att inte ändra ett för klienten negativt beslut för att undvika att projektarbetarnas maktposition inskränks. En annan variant av detta som personalen ser som problematisk är att det som personalen i början gjorde och blev kritiserade för, det ska de göra idag, det vill säga gå in i familjerna och väcka barnen och se till att de kommer till skolan. Att ledningen fattar beslut om att personalen skall ändra arbetssätt upplevs som desavouering, prestigeförlust i förhållande till klienterna mer än till ledningen.

Ett annat dilemma har varit att den fysiska miljön var i dåligt skick redan vid projektets början. Enligt projektarbetarna uppmanade ledningen tidigare projektarbetarna att minsta möjliga insatser skulle göras vad gäller underhållet på modulerna. Om en fönsterruta hade spruckit så fick den vara. Därefter förändrades synen på brister i underhållet av modulerna till att gälla nolltolerans. Om något går sönder skall det lagas. Det har varit diskussioner under hela projekttiden om att måla om modulerna och fixa till det yttre. Det var på väg att genomföras under hösten 2004, men på grund av årstiden var man tvungen att vänta. När sedan tankarna om ersättningsboende hade hamnat på dagordningen försvann uppfräschningen från agendan, men har nu återkommit som en åtgärd som Malmö Stad ansvarar för i samband med Röda Korsets aktiviteter på Mosippan.²⁵

Ett annat dilemma med den fysiska miljön har varit att projektarbetarna har fått agera vaktmästare där socialtjänsten har lyckats få förvaltningsansvaret. En projektarbetare beskriver situationen:

Och sedan vad man inte heller tänkte på var att man förändrade hela avtalet med PEAB samtidigt som man då går in i det här nya och sedan kommer projektet på. Man tar på sig hela förvaltningsansvaret men det finns inget utrymme i budgeten heller att sköta det. Så att krossas det rutor nu så har vi en traskiva i tvättstugan och det är helt

²⁵ Under våren 2004 ställde sig den politiska ledningen inom Södra Innerstadens stadsdelsförvaltning kritisk till Mosippan som boendeanternativ. Detta resulterade i en kartläggning av familjernas situation. En förlängning av denna kritik och på grund av att Mosippan skall avvecklas har de två stadsdelarna börjat planera för ersättningsboenden. I Södra Innerstaden skall ett hus byggas med Stadsfastigheter som huvudman med 32 lägenheter. Några av dessa lägenheter planeras användas till boende för familjer från Mosippan.

okey. En träskiva i stället för ett fönster. Det ska inte läggas ner pengar (januari 2004).

Ur ett brukarperspektiv är detta givetvis problematiskt särskilt med beaktande av barnens situation. Det är inte svårt att föreställa sig hur besvärligt det kan vara när torktummlaren är sönder i två månader och när träd och buskar som förstörs inte ersätts och när en familj på nio personer med ett spädbarn bor i en modul som är mögelskadad.

Att två stadsdelsnämnder varit inblandade gör att det har varit komplicerat att hålla reda på vilken modul som är vems. Det har även inneburit att en stadsdel kan ha tomma moduler medan den andra stadsdelen har två familjer i samma.

En av målsättningarna har varit att få familjerna i sysselsättning. Detta har inte kunnat infrias i någon högre utsträckning och den bristande samverkan med Arbets- och utvecklingscentret (AUC) ses som den främsta orsaken.

Det finns en risk att den hopplöshet som personalen ibland kan känna färgar av sig på synen på de familjer som bor på Mosippan. Det behövs därför insatser riktade mot personalgruppen för att minimera känslor av uppgivenhet, precis som det krävs insatser för att hantera och lösa familjernas känslor av uppgivenhet. Under projekttidens gång har det funnits stunder då tendensen har varit att såväl familjer som personal lämnats åt sitt öde.

Tiden problematisk

Ovanstående beskrivning av strukturella hinder och organisatoriska glapp illustrerar även ett annat besvär, nämligen tiden. Det har tagit mycket tid att upparbeta rutiner med de skolor som barnen går i. Mycket av personalens tid går åt till att hantera praktiska bekymmer. Dessutom försvinner mycket tid till olika möten och att upparbeta samarbete med andra enheter. I projektet har olika besked medfört att tempot i projektet stannat av och startats om vid olika tidpunkter. Den längsta startsträckan ägnades åt att arbeta ihop de tre anställda som arbetar i projektet, på grund av att de anställdes vid olika tidpunkter. När de sista två väl var anställda var det dessutom osäkert om de skulle få fortsatt tjänstledighet.

En annan dimension av detta är att Mosippan blir ett tillfälligt boende för vissa av projektets klienter medan andra familjer har bott där i mer än fem år. I och med Mosippans avveckling och tankar om ersättningsboenden väcks frågan om var familjerna skall ta vägen. Det tar tid att hitta nya alternativ. En stor svårighet i detta sammanhang är att i

och med att det tar tid innan familjerna flyttar vidare och innan samarbete med olika aktörer har arbetats upp så blir även utvärderingen en utvärdering av *en försöksverksamhet i förändring*. Detta medför att det blir svårt att se långsiktiga resultat beträffande var familjerna tar vägen och hur det går för dem.

Styrkor och hot

De styrkor som lyfts fram med projektet är att det finns personal på dagtid som är engagerade och som "gör ett hästjobb". Fördelen med Mosippan är att personalen får inblick i och kunskap om familjernas behov och problematik. Genom att personalen är på plats kan den även uppmärksamma barnen och anmäla missförhållanden till Barn- och Ungdomsenheten. Trots att familjerna på Mosippan beskrivs som "hopplösa fall" har det varit en genomströmning i boendet och att flera erhållit eget förstahandskontrakt även om majoriteten av hushållen kan sägas göra en "horisontell boendekarriär". Detta innebär att familjerna, precis som tidigare, flyttas runt i boendetrappan snarare än ut ur trappstegsmodellen. Bilden av barnens skolgång har också klart förbättrats sedan projektets start. Nu beskriver såväl representanter från skolan som projektarbetarna att fler barn går i skolan regelbundet och att samarbetet mellan projektet och skolorna har blivit bättre, framförallt med Bulltoftaskolan. Socialarbetarna som arbetar med familjerna på Mosippan upplever att de har kunnat hjälpa enskilda personer. Mosippan beskrivs som bättre än hotell och campingplatser samt andra boendalternativ.

Studiemiljön för barnen är problematisk eftersom många av dem har svårt att hitta en plats att i lugn och ro sitta och göra sina läxor. På grund av att det ofta är stökigt på området under kvällarna med bråk och konflikter har många barn svårt att sova, vilket också påverkar skolarbetet. För vissa barn ligger boendet långt ifrån deras skolor, vilket också försvårar för dem att ta sig dit. Miljön på Mosippan beskrivs som destruktiv. Det finns inga naturliga samlingspunkter för familjerna att träffas på. Det enda stället för barnen att vara inomhus är i de egna modulerna eller i tvättstugan. Det senare alternativet har lett till konflikter och missnöje på grund av nedskräpning och förstörelse. Barnfamiljer får inte placeras på bostadsbyn Per Albin, men på Mosippan går det bra. Detta är beklämmande med beaktande av det som barnen utsätts för. Även om flera av barnen till slut har fått gå på en skola som ligger närmare deras bostad har de varit tvungna att byta skola – ett

problem som återkommer då Mosippan avvecklas och ersättningsboenden tas fram.

En tydlig tendens är att den problembeskrivning som följer av presentationen av målgruppen väcker frågetecken kring relationen mellan insatser och behov. Särskilt kunskaperna i svenska bland såväl föräldrar som barn innebär att det finns stora behov av språkutbildning. Detta kan ske på olika sätt, men om föräldrarna inte kan språket är det svårt för dem att hjälpa barnen med läsläsning och även att förstå allt de uttrycker. Att den läsläsningshjälp som personalen tidigare erbjöd, utifrån projektets målsättning, inte genomfördes är en brist. Detta beror på att då måste arbetstider läggas om samt att barnens åldrar varierar och personalen uttrycker även att deras kompetens inte främst ligger i pedagogiska kunskaper om hur man lär ut. Behovet av annan kompetens för att bejaka detta behov är av stor vikt. Detsamma gäller relationen föräldrar och barn. Socialarbetarnas beskrivningar av föräldrarna som inkompetenta och bristande i sin föräldraroll leder lätt tankarna till behovet av föräldrautbildning. Det finns flera modeller av föräldrautbildningar med goda resultat, men det kostar pengar (Hansson 2001, Durlak 1997). Ansvariga politiker och tjänstemän bör dock rikta blickarna mot andra möjliga faktorer än individuella tillkortakommanden. Istället bör familjernas upplevelser av vantrivsel, brist på sysselsättning med möjlighet till egen försörjning samt dålig miljö vara utgångspunkten för kommande lösningar.

Projektet har under tidens gång fått kämpa med olika direktiv och olika mål och syn på hur projektet skall genomföras. Det har gått åt mycket tid till att utveckla kommunikationsformer med andra verksamheter framförallt skolor och barnomsorg.

Mosippan ligger avsides, men med närhet till rekreationsområden och utemiljö som inte är starkt trafikerad. Ett problem med boendet är dock det skick som modulerna är i. Området är såväl fysiskt som socialt isolerat från omgivningen och det är ingen som hamnar där av misstag. Det beskrivs som osäkert för barnen på kvällarna. Boendet kan sägas vara territoriellt stigmatiserat med en risk för att kategoriseringen av hushållen permanentas och där boendet inte blir en referens för familjerna när de ska söka annat boende, utan snarare tvärtom – dörren stängs (Wacquant 1996). Såväl styrgrupp som projektarbetare anser att det är för många familjer vilket gör det svårt att upprätthålla de regler som bestämts. Dessutom menar de att antalet barn ökar risken för att barnen tar efter varandra och utvecklar ett negativt beteende. Ett grundläggande problem är att flytta ihop så många familjer på så liten yta med hopp om att det inte ska bli några bekymmer.

Ett problem har varit att personalen har börjat vid olika tidpunkter vilket har gjort att det har tagit tid för dem att jobba sig samman. Dessutom fick de anställda inte besked om de fick fortsatt tjänstledighet från sina ordinarie tjänster och kunde stanna kvar. Osäkerheten försvårade fokuseringen på arbetet på Mossippan. Personalen upplevde sig arbeta i motvind eftersom förutsättningarna för att genomföra delmålen inte har varit ultimata. Detta beror främst på skiftande direktiv, vilket innebär att maktrelationen mellan personal och familjer förändrades. Det som inte tilläts ena dagen accepterades nästa. Målsättningen att utveckla en metod för att rehabilitera familjerna har inte uppfyllts delvis på grund av alla dessa organisatoriska hinder. Boendet har mer blivit en förvaringsplats än en plats för förändring, vilket märks tydligt i föräldrarnas uppgivenhet.

Inför framtiden är dock personalen och styrgruppen positiva på grund av att de erfarenheter som de har gjort under projektet kan tas tillvara och ses som viktiga tankar att inkorporera i de ersättningsboenden som skall skapas inför avvecklingen av Mossippan 2008. Detta gör att det finns tid att planera för ersättningsboendena så att stadsdelarna inte blir tagna på sängen 2008 och ställer sig frågan om var familjerna skall ta vägen. Röda Korsets nyligen påbörjade verksamhet kan på flera sätt vara en viktig och stödjande funktion för barnen och en möjlighet att uppmärksamma dem. De aktiviteter som ordnas kan en gång i veckan motverka tristess. Projektarbetarna hyser även förhoppning om att nätverk mellan föräldrar kan utvecklas och ser vikten av att fortsätta att utveckla samarbetet med skolorna genom tydliga rutiner och ansvarsfördelning.

Det finns dock strukturella hinder och andra dilemman som ses som hinder i vardagen i framtiden. Ett av de främsta problemen är att antalet stora lägenheter är få på den reguljära bostadsmarknaden, något som naturligtvis kan åtgärdas om viljan finns. Familjerna har en marginell position även på arbetsmarknaden vilket ytterligare försvårar möjligheten att komma in på bostadsmarknaden. Ansvarsproblematiken finns, det vill säga vems ansvar är familjernas behov? Skolans? Socialtjänstens? Sjukvårdens? AUC:s? Kommunen har ansvaret för sina medborgare, skolan för sina elever, sjukvården för dess patienter och AUC för de som saknar arbete. Trots att ansvaret för olika behov är formaliserat handlar problemet om att vissa grupper stängs ute från dessa resurser och hänvisas till alternativa lösningar anpassade för vissa och inte för alla. På så vis tydliggörs samhällets uteslutningsmekanismer i olika verksamheters gränsbevakning där mycket arbete går åt till att bedöma vem som är

värdig att ta del av verksamhetens resurser och vilka som skall sorteras bort.

På grund av stadsdelarnas ekonomi ser personalen en risk med att Mosippan fram till dess avveckling återgår till att bli ett boende med enbart tillsyn. Det vill säga att kvalificerad personal får arbetsuppgifter som vaktmästare. En risk har varit att när andra aktörer engagerar sig så drar andra enheter undan sina resurser. Detta är viktigt att beakta så att inte Röda Korsets verksamhet blir en ersättning för snarare än ett komplement till andra insatser från barn och ungdomsenheten etc.

Det finns dock en risk med att enbart konstatera att det är problem med såväl bostadsmarknad som arbetsmarknad. Gränsfrågan är också av betydelse. Såväl mellan enheter som mellan stadsdelar finns gränser som kan få absurda konsekvenser i vardagen, men som ter sig logiska på pappret. Ett exempel på detta är att en stadsdel kan ha en modul som står tom medan en annan kan ha två familjer boende i en och samma modul. Stadsdelarna bör vara vaksamma på att problemen inte sopas under mattan och verka som policyentreprenörer, lyfta frågorna och presentera dem för beslutsfattarna – såväl politiker som tjänstemän (Kingdon 1995). Det är viktigt *också* på grund av att familjernas bristande delaktighet i arbetsliv och skola medför att de enbart tillerkänns ett partiellt medborgarskap.

Ett viktigt resultat har varit att se att det ändå sker en utflyttning om än först en horisontell bostadskarriär. Tidigare flyttades familjerna runt från lägenhet till lägenhet och från andra alternativa boenden till nya alternativ. För en stor del av familjerna har denna trend fortsatt där Mosippan har blivit ännu en plats i den "horisontella" cirkulationen. Ytterligare ett problem i sammanhanget är att familjerna oftast flyttar till andra socialt belastade områden.

Frågor för framtiden

Vid ett erfarenhetsseminarium diskuterades flera frågor för framtiden. En rörde hur långt socialtjänstens ansvar skall gå vad gäller deras funktion som hyresvärdar och bostadsförmedlare. En annan fråga som diskuterades var hur trevligt ett kategoriboende kan vara. Ska socialtjänsten fortsätta att administrera tillfälliga boendalternativ eller ska Malmö Stad satsa på att bygga mer permanenta bostäder för olika sorts hushåll. Är boenden som Mosippan önskvärda, utifrån hur det ser ut idag? Många åsikter från utvärderingen (skola, personal, bostadssekreterare, socialsekreterare, chefer) handlar om hur samverkan mellan organisationerna kan förbättras, men Mosippan som verksamhet

väcker också frågor om var gränsen går för vad som alls kan kallas bistånd. Utifrån barnkonventionen, skollagen och socialtjänstlagen blir ett boende som Mosippan problematiskt oavsett familjernas tidigare historia. Det är en nödlösning och de flesta intervjupersoner är överens om att det är en mindre bra miljö för barnen att växa upp i.

Hur skall man arbeta för ersättningsboenden för familjerna inför upphörandet av Mosippan 2008? De erfarenheter som har framkommit under projektets gång har uppmärksammats och styrgruppen samt personalen är medvetna om såväl brister som förtjänster med boendet. Framtida behov har formulerats och bör integreras i planeringen för kommande ersättningsboenden:

- En tydlig arbetsbeskrivning av tillsynsarbete och familjestödande arbete för den personal som skall arbeta med familjerna.
- Samverkan med bostadsföretag för att få tillgång till bostäder som möjliggör genomströmning och som kan fungera som morotssystem och bryta familjernas känsla av uppgivenhet.
- Att förvaltningsansvaret ligger på en fastighetsägare och inte på socialtjänsten.
- Att barnens skolgång planeras i tid, så att det inte blir några avbrott.
- Att familjerna utreds i samband med placeringen
- Bättre samverkan med andra aktörer som AUC

I Malmö antogs en handlingsplan "Välfärd för alla – det dubbla åtagandet" av kommunfullmäktige i mars 2004. Ambitionerna må vara goda, men i nuläget inkluderas inte familjerna i denna välfärd för alla, utan för dem ter sig Malmö som en stad med välfärd för vissa (jfr Mukhtar-Landgren 2005). Istället kan Malmö ses som en delad stad där vissa grupper blir exkluderade i dubbel bemärkelse. För det första etiskt genom att majoritetssamhället tillskriver dem egenskaper som *icke motiverade* och *ovilliga att ta ansvar*. För det andra rumsligt genom att hänvisa dem till särskilda platser (Helne 2001). När jag har intervjuat personer både inom socialtjänsten, skolan och bostadsföretag beskriver de miljön på Mosippan som negativ för barnen. Ur intervjuerna med familjerna framgår även en uppgivenhet över att bo under dessa förutsättningar, en miljö som inte tillnärmelsevis överensstämmer med de bostadspolitiska målen.

Bostaden är en social rättighet och bostadspolitiken skall skapa förutsättningar för alla att leva i goda bostäder till rimliga kostnader

och i en stimulerande och trygg miljö inom ekologiskt hållbara ramar. Boendemiljön skall bidra till jämlika och värdiga levnadsförhållanden och särskilt främja en god uppväxt för barn och ungdomar. (Prop. 1997/98:119 s. 38).

Mosippan var då det byggdes på slutet av 1980-talet tänkt som ett tillfälligt boende och det planerades att användas under en femårsperiod. Mer än 15 år senare finns det tillfälliga boendet kvar med fallfärdiga moduler. Det är förståeligt att socialtjänsten vill se till så att klienterna betalar sin hyra, men i detta sammanhang kan man fråga sig om inte socialtjänsten snarare borde ge familjerna undervisning i de rättigheter som en hyresgäst har, exempelvis att deponera hyran när hyresvärden missköter fastigheten eller underlåter att reparera etc. Det problematiska är att det är socialtjänsten som är hyresvärd. Att förvaltningsansvaret för Mosippan har legat på projektet är en skandal. Det har inneburit att personalen under en lång tid fått agera vaktmästare. När väl en vaktmästare hade anställts uppstod många krångligheter vad gäller delegation och möjligheter till inköp och reparationer av modulerna. Vid mina första intervjuer och möten under 2003 var det ständiga diskussioner om hur kontakterna med PEAB skulle ske och vem som skulle göra vad.

Projektet Mosippan är ett *neighbourhood of exile* (Wacquant 1996, s. 115), ett bostadsområde där de boende dagligen påminns om att de är oönskade, misslyckade och placerade i reservat utestängda från samhället (se även Sernhede 2004). Nedanstående citat tar fasta på att det inte hjälper att genomföra kosmetiska ingrepp på ett i grunden dåligt recept.

To renovate is to take part in shame. If you agree to play this game, then in a way you're endorsing shame. We've come to a point of no return where you got no solution but to raze the whole thing. Besides the people here agree there's only one solution: 'Gotta blow it up.' Go and ask them... When you don't feel good inside, when you don't feel good outside, you got no jobs, you got nothing going for you, then you break things, that's the way it is. The shit they're doing trying to fix the garbage disposal and the hallway entrance, the painting, that's no use: it's gonna get ripped right away. It's dumb. It's the whole thing that's the problem... You gotta raze the whole thing. (Citatet är hämtat ur Wacquant 1996, s. 239 som i sin tur har hämtat det från Euvremer och Euvremer 1985, s. 8-9).

Per Albin

Inledning

Strax före midsommar 2005 anordnade Röda Korset en midsommarfest på Per Albin. Vädret var skapligt, maten delikat och jordgubbarna lysande röda. Till festen hade ett 40-tal personer samlats. Stämningen var glad och trevlig som den brukar vara vid Röda Korsets aktiviteter. Det som var mest förvånande var att nästan alla som var där var tidigare hyresgäster i bostadsbyn. Det vill säga att de har flyttat vidare till andra lägenheter. Endast ett fåtal av de nya hyresgästerna var med på festen. Festen belyser på flera sätt den process som projektet har genomgått. Viktigast är att det stora flertalet av de medverkande organisationerna är överens om att projektet har fallit väl ut. Varje artikel som skrivits eller program i TV har lyft fram bostadsbyn som ett lyckat exempel. Det kan konstateras att det har varit få bekymmer med boendet och de boende. Det har givetvis uppstått frågor under projektets gång som har behandlats och vissa frågor har återkommit med jämna mellanrum. Även om projektet upplevs som lyckat så har en del stormar skakat dess grundvalar. En återkommande fråga har varit stadsdelarnas placering av hyresgäster och skillnaderna i deras sätt att välja och följa upp sina hyresgäster. En större storm var "MKB-skandalen" när bostadsföretagets dokumentation av hyresgäster uppdagades i Sydsvenskan. Detta påverkade även projektet, särskilt med beaktande av de organisationsförändringar som pågår inom företaget. Organisationsförändringar är dock något som återkommer ofta även inom de olika stadsdelarnas individ- och familjeomsorg. Den värsta stormen, eller orkanen var dock Gudrun. Hon drog fram i januari 2005 och orsakade enorma skador på skog och mark. Det plank som omgärdar bostadsbyn fick sig också en rejäl omgång och spillrorna syns fortfarande. Om det inte hade varit för Gudrun och att en av modulerna drabbats av en brand så hade förbipasserande och personer som gör studiebesök i området inte haft mycket att anmärka. För hyresgästerna har dock inte allt upplevts som positivt. Några utdrag ur mina fältanteckningar får belysa detta:

X berättar att det inte är lika tryggt på området längre eftersom "det har börjats med en massa skit". Han säger att flera har börjat dricka och missbruka öppet på området och att vissa även sysslar med kriminell verksamhet. Han anser att något måste göras för att få ordning på situationen, så att de kan vara stolta över sitt område.

Y:s före detta vill inte längre att hans barn ska komma på besök, eftersom det bara är en massa missbrukare och kriminella som dricker och stjälar som bor i byn.

Z var besviken över att han inte fått reda på att han inte får förstahandskontrakt i lägenheten utan ett andrahandskontrakt i ett halvår till ett år. Detta hade han inte blivit informerad om.

Q-stadsdel ville placera en gravid kvinna. Utifrån detta diskuterades svårigheterna med gränser. Mamman som snart skulle föda accepteras ej i byn. För om man accepterar ett spädbarn var ska man då dra gränsen uppåt, sa A *en tjänsteman från socialtjänsten*. Det är lättare att säga att inga barn ska bo på Per Albin. Att det finns tomma lägenheter förklarades med att de var öronmärkta för klienter som var på väg ut från en behandlingsinstitution. I vissa stadsdelar har klienter tackat nej till att flytta till Per Albin medan andra stadsdelar inte accepterar ett nej. I W-stadsdel räcker det med en referens från bostadssekreteraren för att en klient ska få en lägenhet. Detta handlar om förtroende säger B *en representant från MKB* (Ur fältanteckningar 12 september 2003).

En förening i närheten av byn blev rädd för vad som komma skulle och överklagade bygglovets till Länsrätten vilket fick projektet att tappa fart. Länsstyrelsen avvisade överklagan och i februari 2002 stod det klart att bygget kunde sättas igång. Det var stora krav på de inblandade aktörerna att projektet skulle stå klart i december, vilket det gjorde, men människorna flyttade inte in i tillräcklig hastighet, vilket fick C, *en projektledare*, att känna en viss uppgivenhet, då han vet att det finns människor som behövde flytta in och än idag är inte alla hus fyllda (Ur fältanteckningar 31 januari 2003).

Det viktigaste att framhålla med projektet bostadsbyn är att samtliga aktörer i partnerskapet är överens om att detta är ett lyckat exempel och ett framgångsrikt koncept. Under tiden december 2002 till och med juni 2005 har 92 personer bott på Per Albin. 15 hushåll har fått ett eget förstahandskontrakt på den ordinarie bostadsmarknaden. 39 hushåll har flyttat från bostadsbyn till ett andrahandskontrakt i en övergångslägenhet. Kvarboendet bland de hyresgäster som har fått andra- eller förstahandskontrakt är mycket högt då det endast i två fall har varit

avhysning på grund av hyresskulder och i ett fall missbruksproblem. Resultatet av utvärderingen visar att knappt 58 procent av hyresgästerna inte har kommit vidare till ett andrahandskontrakt eller ett förstahandskontrakt. Endast drygt 16 procent av alla hyresgäster har fått ett eget förstahandskontrakt. Detta bör jämföras med projektets initiala målsättning om att alla hyresgäster skulle erhålla ett eget kontrakt på den reguljära bostadsmarknaden.

De boende är nöjda med bostadsbyn och de ser boendet som en möjlighet att få en egen lägenhet, en möjlighet som många av de boende troligtvis inte annars hade haft. Vissa stadsdelar har informerat mig om att det finns tecken på att det tar längre tid för hyresgästerna att erhålla ett eget förstahandskontrakt när de bor på bostadsbyn Per Albin än om de hade fått ett socialt kontrakt inom stadsdelens andrahandsmarknad. Detta är något som bör undersökas ytterligare och där såväl chansen till förstahandskontrakt som boendetid jämförs med utfallet i alternativa boendeformer som Per Albin. Något som projektet inte har lyckats med är att engagera privata fastighetsägare så att tillgången till lägenheter på den reguljära bostadsmarknaden blir fler.

Bakgrund

Hur projektet kom till och de initiala förutsättningarna har tidigare behandlats i en intressentutvärdering.²⁶ Bristen på bostäder i Malmö påkallade ett behov av att fler lägenheter behövde byggas och MKB kom med Bostadsbyn som ett förslag. Från början var företaget intresserat av att bygga ”riktiga” hus, men det var svårt att få tomtmark eller äldre fastigheter som kunde byggas om. För att få fram bostäder snabbare blev Bostadsbyn en möjlighet. De små utspridda husen ligger på en tomt där endast tillfälliga bygglov accepteras, vilket medför att hyresgästerna inte kan få förstahandskontrakt och husen per definition inte kan bli permanenta bostäder.

Syftet med projektet

Syftet med projektet är att återföra tidigare bostadslösa till ett ordnat liv i eget boende på den ordinarie bostadsmarknaden. De boende ska motiveras och erbjudas stöd samt sysselsättning utifrån individens behov och förmåga. De mål som anges i projektplanen är:

²⁶ Knutagård (2003) *Från luftslott på väg mot ett gott exempel. En intressentanalys av projektet Per Albin*. Stencil. Lunds Universitet: Socialhögskolan.

- Att de boende efter sex till tolv månaders väl vitsordat boende skall kunna söka bostad hos MKB eller andra aktörer som tillhandahåller hyresrätt i Malmö.
- Att de boende under boendetiden ska känna att de tillhör en prioriterad grupp

Organisation

De senaste åren har en tydligare ansvarsfördelning formaliserats i Malmö vad gäller hemlöshets- och bostadslöshetsproblematiken. Detta ansvar har delats upp politiskt genom att ansvaret för bostadslöshetsproblematiken ligger på Boende- och stadsmiljöroteln och kommunalrådet Anders Rubin. Ansvaret för hemlöshetsproblematiken har kommunalrådet Birgitta Nilsson genom Vård- och omsorgsroteln. I och med stadsdelsindelningen är dock det mesta delegerat till stadsdelsnivå.

Bostadsbyn är ett kommunövergripande projekt. MKB fastighets AB äger modulerna som är 32 till antalet (26 enrumslägenheter och 6 tvårumslägenheter. En av tvårumslägenheterna används som kontor) och de hyr ut dessa till Södra Innerstadens stadsdelsförvaltning. Södra Innerstaden hyr i sin tur ut modulerna till de olika stadsdelarna i Malmö förutom Oxie. Hyresgästen hyr sedan modulen i form av ett andrahandskontrakt med inskränkningar och där besittningsskyddet avtalats bort. Huvudansvaret för projektet ligger på enhetschefen för Individ- och familjeomsorgen på Södra Innerstaden. Det operativa ansvaret ligger på sektionschefen och ansvaret för tillsynen har en projektarbetare som är anställd av Södra innerstaden och som har sitt kontor på Per Albin. En referensgrupp, som bildades innan boendet stod färdigt med syfte att styra och reglera verksamheten, har haft ansvaret för utvecklingen av projektet. Referensgruppen träffas en gång i månaden och består av representanter för MKB, Socialtjänsten, Bostadssamordnaren samt Röda Korset. Gruppen beslutar om förändringar, men i vissa fall har frågor bollats till en styrgrupp, där Bostadssamordnaren också ingår. Han är därmed referensgruppens kanal in i styrgruppen.

I Malmö finns även en strategigrupp som arbetar med att planera och samordna insatser riktade mot bostadslöshetsproblematiken i Malmö. För projektet är ytterligare tre grupper relevanta. För det första en grupp för bostadssekreterarna i Malmö Stad som träffas en gång i månaden för att utbyta erfarenheter etc. För det andra en grupp av kontaktpersoner som är engagerade i hyresgästerna på Per Albin som träffas en gång i månaden för att diskutera boendet och frågor som

uppstår. Slutligen finns det en grupp hyresgäster som träffas en gång i månaden på bomöten.

I det dagliga arbetet i bostadsbyn arbetar en person som "värdinna" i byn. Hennes tjänst betalas till hälften via projektmedel och den andra halvan bekostas av de olika stadsdelarna. Det finns även en husvärd från MKB som ansvarar för områdets skötsel. Röda Korset har aktiviteter en gång varannan vecka samt ett antal frivilliga som arbetar som kamrattstödare. I övrigt är det den stadsdel som placerar som ansvarar för hyresgästens eventuella behandling, bistånd och övriga frågor. Projektet är genom referensgruppen ett partnerskap mellan MKB, Malmö Stad och Röda Korset. Förutom dessa parter har samverkan skett med Fastighetsägarföreningen Syd.

Arbetssätt

Hur ser då arbetet ut? De hyresgäster som flyttar till Bostadsbyn väljs ut av respektive stadsdel. När de har flyttat in fortsätter stadsdelen att ansvara för motivationsarbete samt stöd i boendet och tillsyn. Hur det ser ut i praktiken varierar från hyresgäst till hyresgäst, men även mellan stadsdelarna. Tanken med projektet är att det ska fungera som ett referensboende där hyresgästen efter ett år erbjuds en annan lägenhet. Det viktiga för socialtjänsten har varit att det skall gälla nya lägenheter, det vill säga andra lägenheter än de som socialtjänsten redan har i sitt bestånd.

Det dagliga arbetet för värdinnan består av att finnas på plats och vara behjälplig med de problem som uppstår. Hon är projektets ansikte utåt och har hand om alla studiebesök och kontakter med TV och pressen. Värdinnan arbetsuppgifter består i övrigt av att dokumentera in- och utflyttningar samt vad som sker under projektets gång. Till hennes arbetsuppgifter hör också stödjande verksamhet samt att motivera de som bor på området. Värdinnan har även tillsynsansvar över samtliga hyresgäster. Hon har en av modulerna som kontor och mötesplats.

MKB:s Husvärdar ansvarar för förvaltning, skötsel och reparationer. De ser till att området hålls i ordning och kontaktas av de boende när problem uppstår inne i lägenheterna. Husvärdarna är även med vid bomöten samt vid möten med kontaktpersoner. En bostadssocial handläggare från MKB har varit engagerad i projektet genom att medverka i bomöten med hyresgästerna och möten med kontaktpersonerna samt vid planeringsmöten med ansvarig personal där avbetalningsplaner, planering och tilldelning av lägenheter efter boendet i

byn etc. diskuteras. Dessutom har säljare och personal från företagets kreditgrupp medverkat.

Röda Korset är engagerat i bostadsbyn genom kamratstödjande verksamhet. Organisationen anordnar aktiviteter varannan vecka, exempelvis middagar, utflykter och olika utbildningar. Kamratstödjarna träffar de hyresgäster som önskar detta och fortsätter även efter deras flytt ifrån bostadsbyn. Röda Korset har även ett hus som används till olika verksamheter där flera av hyresgästerna har fått praktikplats eller på annat sätt varit kopplade till verksamheten. Syftet med Röda Korsets verksamhet i projektet är:

- Att ge ett medmänskligt stöd till de boende på Per Albin dels i form av gruppträffar, gemensamma aktiviteter, utbildningar och dels genom individuellt kamratstöd för de boende som så önskar.
- Att stärka samvaron och gemenskapen bland de boende på Per Albin.

Målgrupp

Bostadsbyn riktar sig till personer som idag bor på institution, hotell, dygnsboende, träningsboende eller fängelse och som är motiverade att gå vidare på den ordinarie bostadsmarknaden. Dessa personer skall känna att de tillhör en prioriterad grupp som Malmö kommun m.fl. väljer att satsa på. I ett initialt skede var det svårt för referensgruppen att få en tydlig bild av vilken målgrupp som projektet skulle rikta sig till. Det senaste tillägget, vilket är en intressant omskrivning av det ursprungliga målet, innebär att hyresgästerna inte bara skall vara drogfria och motiverade utan det skall även vara realistiskt – att en boendekarriär går att genomföra. En chef inom socialtjänsten säger att ”Jag har förväntningar att människor som har bott på hotell och härbärgen, eller har varit uteliggare tidigare och som har genomgått behandling, ska kunna erbjudas ett värdigt boende” (oktober 2002).

Vilka bor i Bostadsbyn?

Av det material som samlats in kan konstateras att det är en heterogen grupp av människor som flyttat till bostadsbyn (se vidare tabellbilaga 2). Drygt 70 procent av hyresgästerna är män. En klar majoritet (79,3 %) av hyresgästerna är etniska svenskar medan endast drygt 20 procent har en utomnordisk bakgrund. Medelålder bland hyresgästerna är knappt 48 år;

den äldsta hyresgästen har varit över 80 år och den yngsta 19 och tre fjärdedelar är mellan 30 och 60 år.

Under projektets gång uppmärksammades att projektarbetarna ansåg sig ha problem med främst yngre hyresgäster. Inflyttningsstatistiken visar dock att detta inte hindrat stadsdelarna att placera personer som är yngre än 30 år. I övrigt kan jag konstatera att det är ganska blandat men att under 2003 var knappt hälften av alla som flyttade in i byn över 50 år.

En tredjedel av hyresgästerna har då de flyttat in i projektet fått besked från socialtjänsten om när de kan få förstahandskontrakt hos MKB. Vad denna information innebär är svårt att uttala sig om. Med beaktande av det inte finns lägenheter som öronmärkts för projektets hyresgäster och att MKB inte har velat binda upp sig och kommunen saknar inflytande över vilka som erbjuds lediga lägenheter är det ingen som kan lova någonting om när de boende kan få förstahandskontrakt. En av hyresgästerna uttrycker osäkerheten så här:

Jag tycker väl, någonting som är viktigt är faktiskt att MKB uppfyller sitt löfte här att och även om de kanske inte pratar med den enskilda som mej eller någon annan. Att de håller koll på hur länge folk bor här för jag vet exempel här på människor som har bott här över ett år och inte fått höra ett knyst om det. Jag tycker det är dåligt. Jag tycker att det är jävligt dåligt. Och jag tycker det är någonting de behöver ta i akt att, även om det finns problem, även om det är så att kanske inte de tycker att den här människan, det har hänt något eller de misstänker något eller vad det nu än är va, så tala klarspråk för fan. Låt inte den här människan sväva i en ovisshet som kanske var lika dan som tidigare. Jag tycker det är dåligt om de gör på det viset, utan har de bestämt sig att tala klarspråk från början här. Det första som händer här är att det är väldigt tydligt alltihopa, då ska det fan i mig gå igenom hela boendet här va, det är viktigt. Man tål att höra sanningen, men man tål fan inte att man tror att man får höra något eller får höra någonting bakvägen.

Hyresgästerna har i snitt bott drygt 9 månader i det tidigare boende de har haft innan de flyttade till Per Albin. Längsta boendetiden är 27 månader och kortast tid är en månad. En tydlig tendens under projektets gång är att boendet har blivit en förlängning av Avenbokens insatser.²⁷ Under projektet har 20 personer flyttat från Avenboken till Per Albin.

²⁷ Avenboken i Malmö drivs av kommunen och består av Avenbokens behandlingsenhet (20 platser), Avenbokens ReBo (22 platser) samt Avenbokens öppenvård.

Andra ofta förekommande boendelalternativ bland tidigare boendeförhållanden är Beijers Hus, Lillhem, och Västerhem.²⁸ 15 olika institutioner specificeras.

Genomströmning

Majoriteten av de boende har flyttat ut ur projektet på grund av skötsamhet. Med skötsamhet menas att hyresgästen inte har haft ett pågående missbruk under boendetiden, inte stört sina grannar och betalt sina hyror. Hyresgästen har då flyttat till ett andrahandskontrakt eller ett eget förstahandskontrakt inom främst MKB:s bostadsbestånd. Andra fastighetsägare har inte kommit ifråga i den utsträckning som referensgruppen önskat. De som ingår i kategorin skötsamhet har gjort en horisontell boendekarriär eller avancerat till ett eget boende. Missbruk dominerar som skäl när en placering i byn avbryts (se vidare tabellbilaga 2).

Av de som flyttat ut ur projektet kan vi se att det stora flertalet har bott i byn upp till ett år innan de flyttar vidare. En del har bott mycket länge medan andra har flyttat ut väldigt snabbt. En tendens visar att de som är 30 år eller yngre bor kortare tid i byn. Inte helt oväntat är det fler av de äldre som kommer från eget boende än de yngre. Liknande tendenser framträder då vi tittar på vart hyresgästerna flyttar efter bostadsbyn. Materialet pekar mot att de yngre oftare gör en negativ boendekarriär tillbaka till härbärgen eller behandling, medan personer över 50 år oftare flyttar vidare till ett andrahandsboende. Av de som flyttar till andrahandskontrakt har mer än hälften bott i bostadsbyn mellan 7-12 månader (medianen för boendetiden är 8 månader). Kvinnorna bor i större utsträckning mycket längre i boendet än männen. Vad detta beror på är svårt att uttala sig om.

Mer än hälften av dem som flyttat ut har flyttat till ett andrahandskontrakt. Av tabell 13 (se tabellbilaga 2) framgår att för fyra personer har boendekarriären blivit ett steg uppåt och ut ur den sekundära bostadsmarknaden medan 33 hyresgäster har genomfört en horisontell karriär. Resterande 20 har förflyttat sig nedåt på boendetrappan. Detta kan jämföras med de siffror som jag lyfte fram i inledningen som visar att drygt 16 procent av hyresgästerna har avancerat ut ur den sekundära bostadsmarknaden.

²⁸ Beijers Hus är ett kommunövergripande dygnsboende för hemlösa män. Lillhem är ett hotellboende för bostadslösa män och kvinnor. Det drivs av företaget Förenade Care AB och har 18 platser. Även Västerhem drivs av Förenade Care och är ett dygnsboende för hemlösa män.

Hyresgästerna flyttar oftast till områden inom Fosie och Södra Innerstadens stadsdel. Detta har medfört att uppföljningsansvaret från den placerande stadsdelen även gäller tre månader efter att en hyresgäst har tagit över förstahandskontraktet. Utflyttningsströmmen har varit 14 hushåll 2003, 13 hushåll 2004 och under 2005 har 8 hushåll flyttat vidare till ett annat andrahandsboende eller boende med förstahandskontrakt. När hyresgästerna flyttar från bostadsbyn får de oftast (55,3 procent) enbart rutinkontakt med socialsekreterare. De insatser som anges efter utflyttning är främst fortsatt tillsyn och stöd i boendet. Männen är överrepresenterade i byn. Fler män erhåller andrahandskontrakt efter boendet i byn. Flera kvinnor har erhållit ett andrahandskontrakt genom stadsdelen efter boendet på Per Albin. Skillnaden kanske inte är uppenbar, men ett andrahandskontrakt hos MKB efter utflyttning innebär en möjlighet att överta kontraktet medan ett andrahandskontrakt genom stadsdelen inte alltid skapar denna möjlighet eftersom socialtjänsten helst vill ha en ny lägenhet för varje lägenhet som tas över av klienten. Den praxis som råder mellan MKB och Malmö stad är att ett andrahandskontrakt skall överlåtas till ett förstahandskontrakt efter två år. Det är detta som har varit viktigt för socialtjänsten i och med att de kan få nya kontrakt utanför den befintliga sekundära bostadsmarknaden.

Reglerna

Reglerna har förändrats under projektets gång. Detta beror bland annat på att olika möjligheter och problem uppdagats under projektiden. När projektet startade fanns följande regler för hyresgästerna:

- Det är inte tillåtet att missbruka på Per Albin
- Kamphundar är ej tillåtna
- Det är inte tillåtet att ha inneboende
- I informationsfoldern som de boende får står det även att förutom ovanstående regler "gäller samma regler som för andra bostadsområden: ta hänsyn till grannarna med tanke på ljudnivå och allmänt beteende".

Efter projektets första år (december 2003) tydliggjordes kravet på att en avbetalningsplan skulle upprättas och följas upp av hyresgästens kontaktperson om hyresgästen hade en hyresskuld. Dessutom poängterades vikten av att en utredning fanns öppnad i de situationer där hyresskulden var så stor att hyresgästen inte skulle kunna betala av den

innan hyresgästen skulle erbjudas förstahandskontrakt. Ett annat bekymmer som fördes fram var "rätten att välja". På grund av bostadsmarknaden menade MKB att det inte var rimligt att hyresgästen kan erbjudas mer än en bostad efter tiden i bostadsbyn. Efter det första året tydliggjordes även att hyrestiden i projektet hade förlängts. Det vill säga att utgångspunkten gällde ett års tid i projektet innan en ny bostad erbjöds. I de fall som hyresgästen kunde erbjudas lägenhet tidigare sågs detta som en bonus.

Vad gäller att dricka alkohol, så beslutades det att detta var tillåtet i "rimliga mängder", men endast för de hyresgäster som inte hade missbruksproblem relaterade till alkohol. Frågan om drickandet har återkommit under projektets gång. Det har varit två grupperingar vad gäller alkoholkonsumtion. En riktning som har förordat nolltolerans, eftersom det då är lättare att dra gränser. Den andra riktningen har resonerat utifrån en normaliseringsprincip och med bakgrund av att många av hyresgästerna inte har missbruksproblem relaterat till alkohol. När frågan har dykt upp på referensgruppsmötena har den lyfts upp i styrgruppen för beslut. Ett annat förtydligande som skrevs in i de nya reglerna efter första året var att socialtjänstens representanter var tvungna att förmedla till hyresgästerna att de inte kunde bo kvar i projektet om inte de följer de regler som är uppsatta.

Drygt ett år senare (våren 2004) fanns det återigen ett behov av att tydliggöra reglerna för boendet. Detta särskilt med beaktande av att projektledningen ville ha ett enhetligt koncept som samtliga parter ställde sig bakom. Denna tydlighet skulle skapa större möjligheter att få andra fastighetsägare att bli delaktiga i projektet genom att tillhandahålla lägenheter efter boendet i byn. Vid denna tidpunkt tillkom en rad nya regler som avsåg att förbättra rutinerna i projektet och tydliggöra rollfördelningen. Den viktigaste förändringen var att då nya hyresgäster flyttade in i projektet eller flyttade ut skulle detta ske i samråd med värdinnan. Dessutom klargjordes att värdinnan även har tillsyn i samtliga lägenheter en gång per månad.

Under projektets gång har många diskussioner rört de hyresgäster som har flyttat in och det har funnits delade meningar om stadsdelarna har valt ut hyresgäster efter projektets kriterier. I det senaste förtydligandet framgår därmed att "Rätt målgrupp är viktigt. Per Albin är ett koncept och ska därför ej användas som hotell". Med rätt målgrupp menas "Vuxna utan hemmavarande barn och som genomgått behandling alternativt är på väg från ett problematiskt förflutet". Om Per Albin är ett lämpligt boende för barn är en fråga som har diskuterats och från början

ansåg projektledningen att detta var en fördel för att skapa en blandad sammansättning av hyresgäster.

Det ser olika ut i stadsdelarna och detta har fått till konsekvens att vissa stadsdelar inte förhandlar bort besittningsskyddet när en hyresgäst flyttar in på Per Albin. Därmed har även denna princip förtydligats i de nya riktlinjerna. Det finns även ett krav på att hyresgästen tecknar en hemförsäkring. När en hyresgäst inte har bott i projektet under mer än två månader på grund av att personen avtjänar fängelsestraff eller behandling så magasineras tillhörigheterna och lägenheten hyrs ut. Om hyresgästen inte haft några klagomål i sitt boende innan så återfår hyresgästen sitt kontrakt efter anstaltsvistelsen eller behandlingen etc. I de senaste reglerna som arbetats fram under våren 2005 återkommer kraven på att avbetalningsplaner för hyresskulder upprättas och följs upp och att de skulder som kvarstår då hyresgästen ska ta över förstahandskontraktet regleras av den stadsdel som personen tillhör. I de nya reglerna:

- Får hyresgästen ha husdjur men inte kamphundar.
- De erbjuds en andrahandslägenhet efter 12 månaders vistelse i projektet
- och ”om lägenheten sköts under ett år från inflyttningsdatum så övergår kontraktet på hyresgästen”.
- Fortfarande är det tillåtet att dricka alkohol i ”rimliga mängder” om hyresgästen inte har missbruksproblem relaterade till alkohol.

Sympatiskt är att bostadsbyn har vid några tillfällen visat att det har varit möjligt för hyresgästerna att under boendet gå tillbaka till behandling för att därefter få flytta tillbaka till bostadsbyn. I något fall har personen fått behålla sin bostad vilket är positivt då det är något som en hyresgäst har rätt till. Något som också har upplevts som positivt av de boende är att par får bo tillsammans i bostadsbyn, något som inte är tillåtet på de flesta korttidsboenden och härbärgen. Förändringen kring när hyresgästen kan få eget kontrakt har dock upprört flera av hyresgästerna.

Ja det ändrades under gången där med MKB (...) Jo när jag kom dit så sa dom det att när du då flyttar därifrån om du får ett eget boende så får du ett förstahandskontrakt. (...) Sen var jag på ett möte där hon var (representant från MKB) och så sa hon att det blir sexmånaders provotid och (hyresgäst X) for i taket. Vi hörde aldrig vad X sa, men X var ju arg. Och vi andra ja Y var också sur. Ja vi har ändrat på det. Jag blev inte, jag har inga synpunkter på förändringen,

men jag undrar utav vilka erfarenhetsmässiga skäl man grundar det på för det var inte en jävel som hade flyttat. Så det var någon som sagt att nej släpp dom inte lösa. Om det är MKB det tror jag nog att det är för dom vill nog ha det rätt så säkert (december 2003).

Ett gemensamt mål

En faktor som har lett till att de olika aktörerna i projektet ser bostadsbyn som en lyckad satsning är att de har haft en gemensam målsättning med projektet. En av cheferna inom socialtjänsten säger att den gemensamma nämnaren är ”att vi vill alla att det här ska lyckas. För MKB är det naturligtvis bra om det är tyst och lugnt i det nya boendet. Vi är alla överens om att det är utmärkt att MKB har bidragit till ett socialt boende” (oktober 2002).

I en rapport, *Att bryta missbruk* (2005) från Sveriges Kommuner och Landsting, framhålls Bostadsbyn som ett exempel på ett missbruksprojekt inriktat på eftervård. De boende beskrivs som tidigare uteliggare. Vad är problemet med detta exempel och andra artiklar om bostadsbyn? Problemet är inte i sig att de lyfter fram personer som har lyckats ta sig ut ur sitt missbruk och numera bor i egen lägenhet jämfört med en bänk i parken. Problemet är att dessa bilder förstärker idén om att projektets målgrupp enbart består av missbrukare som tidigare varit uteliggare. Denna bild ger hela området en etikett som bidrar till en territoriell stigmatisering (Wacquant 1996). Underlaget visar tydligt att inte alla personer som bor eller har bott i bostadsbyn har ett missbruk bakom sig. Det visar också att det inte är alla som har sovit ute. Bilden bekräftar snarare att det är en stor variation som tyder på att stadsdelarna placerar de klienter de har istället för att det skulle vara en enhetlig kategori av människor. Målgruppen visar tydligt på de bekymmer som kommunen står inför nämligen att många riskerar att hamna utanför en bostadsmarknad som blir allt mer selektiv och exklusiv. Och som sådan blir bostadsbyn en institution som sorterar ut dem som bedöms kunna gå vidare från dem som får ta några steg tillbaka. Exemplet visar även på det problem som har följt med sedan början av projektet. Många socialarbetare trodde att boendet skulle rikta sig till de mest utsatta, till uteliggarna. Vad som under resans gång har skett är att målgruppen blev en annan och där bland annat referensgruppen arbetat för att ta in hyresgäster som inte kommer ”direkt från gatan”. Vi kan jämföra med det senaste tilläget i målgruppsbeskrivningen där det sägs att det också skall vara realistiskt att en person som flyttar in till Per Albin också kan

gå vidare till ett eget boende. Kategoriseringen av målgruppen tenderar att reproducera vissa förhärskande bilder av de hemlösa (Swärd 1999).

Ekonomiska incitament

En generell prioritering av de olika insatser som görs för att motverka hemlöshet baseras givetvis på ett ekonomiskt incitament. Särskilt den återkommande diskussionen i media om hotellkostnader har lett till att kommuner försöker hitta andra alternativ. Ett flertal nya boenden har startats där dygnskostnaden är betydligt lägre än på hotell och härbärgen. En chef inom socialtjänsten beskriver de ekonomiska fördelarna med projektet Per Albin ”I och med att de hemlösa får egna lägenheter sänker vi också våra kostnader. En härbärgesplats kostar mellan 6-700 kr per dygn och det ska jämföras med en månadshyra på 4500 kr” (oktober 2002).

Med en enkel uträkning kan Per Albins kostnader relateras till dem som hade uppstått om alla skulle ha bott på hotell eller härbärke i stället. Nu kommer de boende från lite olika håll innan de flyttar till Per Albin, men det är ändå intressant att jämföra. Det är också självklart att det inte bara är ekonomiska vinster i projektet Per Albin, utan det är helt klart en bättre boendemiljö jämfört med härbärgen eller hotell. Den totala investeringskostnaden för Per Albin är 14,5 miljoner kronor. En etta kostar 3650 kronor i månaden. Tvåorna kostar 4700 kronor i månaden. 36 personer kan bo i byn och motsvarande kostnad för dessa personer om de hade bott *på hotell* hade varit (mellan 250 kronor och 1000 kronor per natt). Om dygnskostnaden är 400 kronor per natt x 36 personer x 30 dagar/månad = 432 000 kronor i månaden eller drygt fem miljoner kronor per år. En härbärgesplats kostar mellan 450 och 860 kronor per natt. Detta blir ca 500 kronor i snitt per natt. Det skulle kosta ca 6,5 miljoner kronor om året om de boende hade bott *på härbärke* under denna tid. Den totala hyreskostnaden för Per albin är ca 1,5 miljoner kronor per år. Till detta kommer en tjänst som socialtjänsten har i byn vilken betalas av Malmö Stad 50 procent och Socialstyrelsen 50 procent under projektiden. ($175000 + 175000 = 350000$). En husvärdstjänst som MKB har i byn, vilken betalas av MKB 50 procent och 50 procent av Socialstyrelsen under projektiden ($175000 + 175000 = 350000$) samt 50 000 kronor till Röda korset. Totalt kostar projektet 2 250 000 per år. Observera att uträkningarna är gjorda utifrån att ingen av de boende betalar sin boendekostnad själv. Detta är dock missvisande, då de flesta betalar sin hyra på Per Albin genom sin inkomst eller pension.

De boende själva berättar

För hyresgästerna själva lyfts en ökad grad av autonomi och självständighet, det vill säga en kontroll över den egna dörren, fram som den största och främsta vinsten med ett eget boende. ”Jag tycker att det har alla möjligheter att bli hur charmigt som helst och jag tycker att det är jättetrevligt med den här egna dörren och lilla trappen och ut i det fria där”, säger en hyresgäst. En annan hyresgäst tycker att ”detta är ett jävligt bra initiativ, det tycker jag faktiskt och hoppas att dom skaffar fler sådana här boenden för jag har ju bara bott här i två månader, men under den tiden jag har bott här så får jag säga att jag tycker det fungerar perfekt”.

En av de hyresgäster som har flyttat vidare berättar att

Fördelen som jag tycker, det var ju att vi bodde i markplanet allihop och då får man omedelbar kontakt, man öppnar dörren sen är man ute. Vi hade aldrig fått den kontakten om vi hade bott i ett hus, vi hade sagt hej i hissen. Men här blev det automatiskt alltså man satt på trappan och drack kaffe, det var inte alls som baracker, det var det inte. Det var mer som ett villaområde. Och det kom någon med nybakade bullar och någon kokade kaffe och vi kom i gympadajor och i jeans och i shorts och badbyxor och någon skulle till jobb och någon var sjuk och precis som vanligt ju.

Om värdinnan finns det önskemål om att den tjänsten ska finnas kvar även efter att projektet tar slut. ”Hon är bra att ha, alltså en hjälpende hand om man behöver. Skulle man behöva ha något flyttat hit så är hon inte omöjligt att ta bilen och köra heller”. Ändå finns en viss ambivalens inför värdinnans funktion som också ses som kontrollant.

Ja för att liksom det kan vara lite så där, det kan kännas lite så där att man har någon som springer och snokar hela tiden, men det måste ändå finnas här ändå va. Lite form av polis, inte polis utan form av någon som ändå håller lite koll på det va. Så jag tror nog att det är bra att hon är här. Hon fyller sin funktion här. Det hade nog varit lite annorlunda här om inte hon hade varit här. Då hade det nog varit lite mer, om man säger, ja folk hade varit mer nonchalanta inte respekterat reglerna så pass som det görs nu, för nu vet folk att hon är här va.

MKB:s personal har varit lite mer anonym för hyresgästerna. De ser husvärden på området och är generellt nöjda med hans arbete. I övrigt kommer hyresgästerna främst i kontakt med socialtjänsten och

värdinnan. Vid mina intervjuer med hyresgästerna framkommer det att de har haft både negativa och positiva kontakter med socialtjänsten. De kontakter de har idag upplevs som positiva och de tycker att de får den hjälp de behöver. Ett problem som genomsyrar materialet är dock att hyresgästerna ofta har många olika kontakter inom socialtjänsten att relatera till samt att handläggare byts ut med jämna mellanrum. Det är sällan relationerna mellan hyresgästen och socialsekreteraren har varit långvarig. Vad gäller stadsdelarnas tillsyn så upplever de flesta hyresgäster detta enbart som sociala visiter från kontaktpersonen eller socialsekreteraren.

X stadsdel dom är jävligt hjälpsamma. Nu känner inte jag dom andra det är kanske dom också. Jag kan bara snacka för X stadsdel och dom är verkligen hjälpsamma och humana. Jag fick 3500 till möbler. Jag har inte haft några problem och dom har varit här två gånger och fikat och snackat här om ditten och datten. Så ringer jag upp till dom ibland och frågar hur det är och dom frågar hur det är med mig och så snackar vi lite i fem minuter om allt, så det fungerar bra.

En berättelse som återkommer är att beskedet att flytta till Per Albin kom som en överraskning. Det har sällan varit så att hyresgästen känt till att de ska flytta till bostadsbyn, utan det är ett besked som kommer över en dag. En av hyresgästerna säger att beskedet kom ”alltså som en blixtnär från en klar himmel, det gjorde det”. Därmed kan man fråga sig hur pass mycket hyresgästerna är delaktiga i planeringen av deras boendesituation före boendetiden i byn. De boendeanternativ som erbjuds blir snarare det som finns till buds än de boendeformer som är mest ”lämpliga”.

Nej dom hade egentligen inget argument till varför jag skulle bo i en träningslägenhet. Det var bara det att den här lägenheten var den enda som dom fick ledig. Det var en så kallad träningslägenhet så det var, jag har egentligen aldrig frågat dom om hur det kom sig om man så säger. Det var bara det och det spelade mig ingen större roll, dom fick gärna komma på besök, men det var ju inte till någon nytta.

Hyresgästerna har varit nöjda med området och med lägenheterna. Klagomål har främst berört hyresnivån, små spisar och att det har saknats möjligheter att hänga upp kläder. För vissa har det varit problem med värmen eller att varmvattnet tar slut för snabbt. Hyresgästerna tycker dock att problem som uppstår åtgärdas snabbt. ”Men här är jättebra

annars. Man sköter sig själv och fina tvättstugor och Röda Korset är här och bjuder på grejer och utflykter och (värdinnan) är här och säger man till här så blir det vidgjort med en gång”. Ett stort problem är dock att modulerna är avlånga, vilket gör dem svåra att möblera.

Vid intervjuer med hyresgästerna säger de att de lika gärna hade kunnat bo i en vanlig lägenhet, men att de tror att alternativet behövs för de personer som har varit bostadslösa under en längre tid, eller aldrig tidigare haft en egen lägenhet (jfr Juhila 2004). En hyresgäst säger att det finns fördelar med att bo på Per Albin, för om han skulle ha bott i en vanlig lägenhet skulle han bli påpassad av sina grannar på ett annat sätt. Han menar att det finns en stor risk att grannarna dömer honom för hans sätt att vara och sitt utseende och på så vis misstar honom för att vara en ”aktiv” missbrukare.

Jämfört med andra typer av boenden för hemlösa är Per Albin överlägset, enligt hyresgästerna:

Detta är ett mycket bra alternativ det säger jag. Detta här går inte att jämföra med härbärge. Detta här är, här är man en individ alltså. Som då tar eget ansvar och så vidare. Och här är inga som springer runt och, om man säger, de som bor här, springer runt och är påtänd eller full. Inte vad jag har sett. Jag tycker att flera sådana här ställen skulle behöva byggas.

Röda Korset har fyllt en viktig funktion i projektet. Deras roll har varierat för olika hyresgäster. För en del har det främst handlat om social samvaro, för andra har det blivit ett viktigt stöd. Flera hyresgäster har använt sig av Röda Korsets kamratstödjare och de lyfter främst fram vikten av att kunna ha någon att samtala med som fokuserar på framtiden och inte på det som har varit. För några av hyresgästerna har Röda Korsets verksamhet även inneburit en möjlighet till sysselsättning. Två av hyresgästerna har fått praktikplats via Röda Korset och ytterligare två personer hjälper till på ideell basis då de har pension.

De bemöter en skitbra. Dom nämner aldrig något sånt och går in på det, utan de tar en som man är och alltid glad och sånt. Hej hur är det nu? Varför kom du inte sist? Nu ska vi göra detta? Skriv nu upp dig på det. Så de rotar aldrig i det gamla. De frågar inte hur är det nu håller du dig fortfarande ifrån drogerna? Sånt frågar dom aldrig, sånt som socialen frågar. Nå hur mår du nu idag, har du ingen ångest? Utan de ser bara framåt och snackar. Nu ska vi göra det, den 15:e så

skriv nu upp dig där på listan. Så dom är hjärtegoa det är dom. Verkligen fina människor är dom.

Vidare säger en av hyresgästerna att

Man vill ju lägga det bakom sig. Man vill inte bli påmind var och varannan timme om det eller så. Hur är det nu, har du något sug nu. Har det gått bra? Har du aldrig haft något återfall? Aldrig haft en tanke heller? De bara tar en som man är rätt upp och ner. Jag tycker det är skitbra med Röda Korset! De är alltid så glada när man kommer då skiner de upp som en sol. Hej! Inte den där första blicken, tittar på en hur ser du ut i ögonen.

Under projektets gång har det varit bomöten en gång i månaden. Deltagandet i dessa har dock minskat i samband med att den första gruppen flyttade vidare. Under dessa möten har hyresgästerna kunnat ta upp önskemål och klagomål. Ofta har även dessa möten använts som ett utrymme för social samvaro med lite förtäring och samtal om det ena och det andra. Vid det senaste mötet lyftes en av Röda Korsets aktiviteter fram som positiv. Det handlade om resan till Bäckaskogsslott med en spökrunda på kvällen. De hyresgäster som missade detta hoppades att det skulle komma tillbaka.

Organisatoriska glapp och hindrande strukturer

Vid intervjuer med socialarbetare och andra aktörer i Malmö finns det en samstämmig efterfrågan på fler billiga nybyggda bostäder. Chefer och tjänstemän inom socialtjänsten menar att det finns ett stort behov av politisk draghjälp. I en av stadsdelarna märktes bostadsmarknadens förändring under slutet av 1990-talet då boendeenhetens kö till andrahandslägenheterna ökade från drygt 10 personer till 80. Detta förhållande är extra påtagligt för vissa stadsdelar där bostadsmarknaden har inneburit att personer som placerats på ett behandlingshem endast kan erbjudas härbärgesplats efter behandling på grund av att det inte finns några lägenheter att tillgå. Samhällsekonomiskt är detta ett stort problem och för den enskilde är det utan tvekan förkastligt.

Skillnaderna mellan de olika stadsdelarna har tydliggjorts i projektet. Det råder olika förhållningssätt i stadsdelarna som behandlar problem och resurser olika. I byn har det inneburit att de placerar väldigt olika personer med olika bakgrund och underkastade olika regler för

möbelbidrag och andra ersättningar. En av cheferna inom socialtjänsten säger att:

Sånt kan man tycka är lite märkligt och det är synd för jag hade velat att man hanterade vissa basfrågor såsom kontrakt på samma sätt i alla stadsdelar. Likadant med informationen till klienterna/kunden – att vi går ut med samma information. För mig är det viktigt med rättssäkerheten, att man vet under vilka premisser man bor, vilka rättigheter och vilka skyldigheter man har. Och när man åker ut, varför man åkt ut, att man vet vad man brutit mot – så att detta inte är otydligt (november 2003).

Olika organisatoriska glapp tydliggörs bland annat genom att en hyresgäst kan vara uppsagd i flera månader innan personen flyttar från byn medan andra åker ut i all hast. Men även urvalsförfarandet är olika. En av de ansvariga i projektet menar att stadsdelarna placerar:

Man placerar för dåliga personer, dvs. personer som återfaller för ofta i missbruk, är psykiskt sjuka etc. Per Albin är ju egentligen till för personer som har sitt missbruk bakom sig. Här handlar det ju om att man på stadsdelarna inte har något alternativ, man har en lägenhet som man betalar för, då är det inte alltid lätt att låta den stå tom och sedan placera på hotell. Så jag kan absolut förstå det (november 2003).

Ett annat problem är att vissa stadsdelar har kö till sina platser i bostadsbyn medan andra stadsdelar har haft lägenheter tomma under lång tid. För dem har detta varit en återkommande fråga som kommit upp vid intervjuer. För hyresgästerna blir det många gånger absurt att ha en tom lägenhet bredvid sig samtidigt som de vet att många personer är i behov av bostad. Så här säger en av dem.

Ja då kanske man skulle ha en större nyttjandegrad det får inte stå tomt så länge. Alltså man måste förstå den indirekta inverkan folk som är på väg ut därifrån som står och stampar och så står där tomma och så kommer det in gamla jävla kompisar sen skolåldern och så får dom flytta ut före och så står det tomt och jag får inte flytta. Man borde kanske ha haft en in- och utflyttningskommitté, kanske några utav alla dom jävla assistenter som är inblandade jag menar det är, hur du än resonerar med någon människa som står lite

utanför kan ju aldrig förstå att det finns någon ekonomi i att det står tomta när det finns folk som bor på hotell.

Sekretessfrågan har dykt upp som en punkt där det kommit kritik från två stadsdelar om att samtalen är för öppna om de olika personerna som bor i området. Detta gäller främst de situationer då många personer samlas inne på områdeskontoret. De samtal som förs kan då höras av de som väntar på sin tur. Frågan har även diskuterats av referensgruppen med syfte att uppmärksamma att inte sekretessen bryts.

Tydliga roller

Många av samverkansparterna i projektet är överens om att Bostadsbyn är en lyckad satsning. De boende är mycket positiva. Att det dock inte varit lätt att administrera projektet är tydligt i mina fältanteckningar över de referensgruppsmöten som hållits under åren. En återkommande punkt är att graden av deltagande har skiftat mellan de olika representanterna i referensgruppen något som har uppfattats av de mest närvarande som om projektet inte har prioriterats av de frånvarande. Ett dilemma har varit en brist i kommunikation och återkoppling mellan strategigruppen och referensgruppen, vilket har inneburit att behandlingen av vissa frågor har dragit ut på tiden.

En av projektledarna beskriver problematiken som en bostadssekreterare kan ställas inför

Att klienten inte vet vilken bostadssekreterarens roll är. Speciellt om tjänstemannen själv saknar kunskap för uppdraget så blir det svårt att vara tydlig. Och man måste vara oerhört tydlig mot klienten, vad är min roll, vilken relation har klienten och fastighetsägaren till exempel – dom har ingen. Jag tror man måste vara tydlig för att klienten ska veta vad jag kan hjälpa honom med och vad han får vända sig till någon annan med (november 2003).

Den rollfördelning som har tydliggjorts mellan de olika aktörerna i projektet har arbetats fram under projektiden i den referensgrupp som har varit det främsta styrorganet för verksamheten. Detta är något som representanterna i referensgruppen lyfter fram som mycket positivt, att de olika aktörerna gör det de är bra på. En av projektledarna säger att det mest fördelaktiga med projektet är "att Per Albin blivit ett gott exempel på hur samarbetet kan fungera mellan fastighetsägare, socialtjänst och en frivillig förening (november 2003)".

Något som referensgruppen är överens om är att värdinnans funktion bör finnas kvar efter projekttiden och att den arbetsform som vuxit fram ska finnas kvar. MKB lyfter dock fram att de önskar bygga ”riktiga” hus istället, men att det i dagsläget inte är aktuellt på grund av bristande marktilldelning.

Tiden problematisk

Precis som i de andra två projekten är tiden en faktor som vållar bekymmer. Detta främst på grund av att det i Per Albins fall tagit tid att starta boendet från idé till färdiga lägenheter. Därefter har det tagit tid att arbeta fram rutiner och regler som har varit operationaliserbara och tydliga gentemot hyresgästerna. Under projektets gång har dessa förändrats. Ett annat dilemma är att boendetiderna har en tendens att bli längre än ursprungsplanen. Detta har att göra med stagnation i systemet, men även med att boendetrappan byggs ut med nya steg där Per Albin främst har blivit ytterligare ett. En av cheferna inom socialtjänsten var Per Albin kan placeras in på boendetrappan ”När det gäller de bostadslösa finns det en steg. Längst ner har vi härbärgen och hotell, därefter kommer gruppboenden och träningsboenden och sedan kommer detta nya boende. Överst på stegen är en lägenhet med förstahandskontrakt” (oktober 2002).

Erkännande och Delaktighet genom Partnerskap

Rådande bostadsbrist, med nettoinflyttning till kommunen samt låg frekvens av nybyggnation har gjort det svårt för vissa grupper att få tillträde till den ordinarie bostadsmarknaden. I dagsläget är det inte ovanligt att personer som kommer ut från en anstaltsvistelse, eller från en behandling hänvisas till ett härbärge. Detta är ett allvarligt problem av flera skäl. För det första innebär en härbärgesvistelse oftast en negativ boendekarriär och boendeformen försvårar en bestående drogfrihet samt omyndigförklarar den enskilde. Dessutom leder detta till stora förluster för samhället, men framför allt skapar det onödigt mänskligt lidande. Behovet av andra boendeanternativ än tillfälliga boenden och särlosningar är därmed stort i kommunen. Det främsta problemet för dessa personer är inte bostadsbristen i sig utan det faktum att de inte godkänns som hyresgäster på den ordinarie bostadsmarknaden.

Utifrån detta har projektet *Bostadsbyn* arbetat för att fungera som ett referensboende för människor som har avslutat en behandling eller som

av andra skäl är motiverade att åter erhålla en lägenhet på den ordinarie bostadsmarknaden. Under snart tre år har projektet varit igång och under denna tid har en tydlig modell för arbetet utkristalliserats. Olika hinder och möjligheter för verksamheten har identifierats och har tydliggjort den arbetsprocess som måste till för att den enskilde hyresgästen skall kunna erhålla ett förstahandskontrakt på den ordinarie hyresmarknaden. Stadsdelindelningen har påvisat svårigheterna att fullt ut utveckla ett partnerskap på grund av att varje stadsdel måste bevaka sina egna intressen. Detta har främst kommit i dager genom att moduler står tomma i väntan på en lämplig hyresgäst, medan andra stadsdelar har lång kö till sina moduler. Ett annat exempel är i utflyttningsskedet där det tar olika lång tid för hyresgästen att få flytta vidare beroende på vilken stadsdel de tillhör.

För att komma tillrätta med denna problematik krävs en tydligare administrativ fördelning av uppgifterna och ett starkt partnerskap något som arbetats fram i Bostadsbyns referensgrupp, men som har hindrats av den övergripande kommunala organisationen. Ett problem som återkommer är att det finns många aktörer inblandade inom flera olika nivåer och inom flera sektorer vars grundinställningar ibland skiftar och där olika agendor förs fram på olika plan. Ett dilemma har varit återkopplingen mellan olika grupper från chefer till tjänstemän ner till kontaktpersoner och tvärtom.

Det som har varit verksamt i projektet är att rollerna är väl definierade, vilket innebär att bostadsföretaget sköter förvaltningen, socialtjänsten sköter stöd och tillsyn och Röda Korset arbetar med det sociala nätverket i form av kamrattstödande verksamhet. Denna uppdelning i ansvarsområden har fallit mycket väl ut.

Med en övergripande kommunal beställarorganisation skulle ovanstående hinder kunna rättas till och verksamheten effektiviseras. Den centrala enheten kan fördela kontrakten och administrera utflyttningen på ett sätt som gör det mer rättssäkert för den enskilde hyresgästen.

Arbetet med Bostadsbyn har visat att det inte handlar om att bara bo i projektet, utan det centrala har varit att stöd och hjälp har följt med hyresgästen i det nya boendet efter byn. Referensboendet har gjort det möjligt för hyresgästen att under en period få ordning på sin boendesituation innan han eller hon flyttar till en bostad på den ordinarie hyresmarknaden. Detta har fått positiva konsekvenser för den enskilde, eftersom såväl tillsyn som stöd har behövts i minskad omfattning efter tiden på Bostadsbyn. Hyresgästerna själva poängterar att det hade fungerat lika bra med stöd direkt i en egen lägenhet, vilket kan

jämföras med de resultat som uppföljningen av bland annat projektet H-13 visat (Busch-Geertsema 2005a, 2005b).

Den övergripande uppgiften framöver blir att sprida arbetsmodellen och att få med de privata fastighetsägarna i arbetet med att motverka bostadslöshet. För att göra detta krävs; (a) en tydlig beställarorganisation som är kommunövergripande, (b) en rollfördelning mellan organisationerna som är tydligt definierad, (c) att den enskilde blir delaktig i sin boendesituation, och (d) att en anvisning av bostad innebär att boendet följs upp med det stöd och den tillsyn som behövs för att den enskilde hyresgästen skall kunna bo kvar i sin lägenhet.

De erfarenheter som hittills dragits från projektet Bostadsbyn är att de enskilda hyresgästerna i så hög grad som möjligt skall uppleva en känsla av sammanhang (KASAM). Det vill säga att livet ter sig; begripligt, meningsfullt och hanterbart.

Tydlighet – För att detta skall vara möjligt krävs det en stor tydlighet från projektledningens sida. En tydlighet som framförallt tydliggör individernas rättigheter och stadsdelarnas skyldigheter. Tydligheten bör även ange vad som krävs i boendet, hur länge den enskilde individen skall bo i Bostadsbyn, när individen skall flytta ut, var den enskilde individen skall flytta till samt hur nätverk och stöd skall samlas upp kring den enskilde även efter utflyttningen från Bostadsbyn.

Erkännande – En annan lärdom av projektet är att det krävs att deltagarna upplever att de erhåller erkännande utifrån sin situation, eller med ett annat ord – bekräftelse. Att bli erkänd betyder inte att bli känd eller stigmatiserad, utan det betyder att inte omyndigförklaras. Det sociala erkännandet består av emotionellt understöd, kognitiv aktning samt social uppskattning. Det är framför allt det senare som projektets ledning och deltagare kan bidra med (Honneth 2003, Franzén 2001, s. 29). Det handlar om att bli sedd! Här är det viktigt att beakta de gränser som byggs in i organisationen så att resultatet inte blir kontraproduktivt, det vill säga att den enskildes rättigheter begränsas och att boendemiljön leder till segregering.

Delaktighet – Som ett resultat av ovanstående bidrar erkännandet även till delaktighet. Det är av oerhörd vikt att den enskilde individen upplever att han eller hon är delaktig i de beslut som rör boendesituationen. Om dessa villkor är uppfyllda leder de till att känslan av sammanhang förstärks. Med andra ord, då hyresgästen upplever att projektet är tydligt och att han eller hon erhåller erkännande och är delaktig i sin boendesituation blir resultatet att den enskilde upplever boendet som begripligt, hanterbart och meningsfullt.

Värt att beakta är att Per Albin inte blir en institution med sortering som främsta uppgift där de som har det sämsta utgångsläget avvisas. För att undvika detta bör fastighetsägare bindas upp kring sitt åtagande så att de måste erbjuda förstahandskontrakt inom 18 månader och bör göra det inom 12 månader i en likvärdig bostad. Dessutom bör politiker och tjänstemän som ansvarar för bostadsförsörjningen uppmärksamma risken med att boendetrappan byggs ut med fler steg. Trots höga ambitioner har det inte varit möjligt i projektet Per Albin att få med privata fastighetsägare i arbetet med att tillhandahålla lägenheter på den reguljära bostadsmarknaden. Det kan konstateras att bostadsområdet som sådant har fungerat mycket bra och att det inte har varit hyresgästerna som har varit den största utmaningen för projektet. Det största problemet har varit att få lägenheter på den ordinarie bostadsmarknaden. Det är alltså inte att få hyresgästerna att bo kvar i referensboenden som är besvärligt, utan vägen in till det egna kontraktet.

Hållbart boende

Inledning

I maj 2005 anordnades ett erfarenhetsseminarium på Möjligheternas Hus i Helsingborg. På många sätt framfördes och tydliggjordes många av projektets erfarenheter i form av framgångsrika arbetssätt samt de hinder som verksamheten möter och tvingas brottas med.

Resultaten av utvärderingen visar att bättre samverkan lyfts fram av alla parter som det främsta resultatet. Denna samverkan har konkret inneburit att utbytet av information har varit lättare, snabbare kommunikation, bättre struktur i ärendena med smidigare lösningar. Bostaden ses som nödvändig för att andra insatser skall vara möjliga, men den är inte tillräcklig i sig själv. Ett boende som fungerar är grunden för mycket annat enligt projektets olika representanter.

Två år tidigare var jag och besökte projektet och såg den nya arbetsformen ”in action”. Även om besöket visade fördelarna med ett begränsat antal personer som skall samverka så tydliggjordes även de dilemman som bostadssekreterarna dagligen möter. Ur mina fältanteckningar från denna händelserika dag framgår följande:

Under dagen fick jag följa med bostadssekreteraren från Hållbart boende samt bostadssekreteraren från det som nu kallas Kärnfastigheter, men då hette det Lokal och Bostad. Under projektiden har omorganisationer skett och olika enheter har fått nya namn och nya lokaler. Bostadssekreterarna berättade för mig att de träffas en gång i veckan för att gå igenom sina klienter. De går igenom vilka hushåll som skall avhysas, vilka som ska flytta vidare och om de ska göra hembesök. Hembesöken görs gemensamt; bostadssekreteraren från Kärnfastigheter har där rollen som hyresvärd och bostadssekreteraren från Hållbart boende sköter uppföljning, stöd och tillsyn. Förutom hembesök har de även ett antal visningar där olika lägenheter presenteras för klienterna. Bostadssekreterarna är överens om att detta arbetssätt är mycket bättre än tidigare eftersom uppföljningsansvaret nu uppfylls och antalet avhysningar har på så sätt minskat. De berättar att de har många bostadsrätter som ingår i deras bostadssociala program. Majoriteten av deras bostäder är bostadsrätter. De har mer klagomål från grannarna i bostadsrätter än i det övriga beståndet, vilket ibland gör det svårt för klienterna att bo kvar eftersom de hela tiden är påpassade. Här är skillnaden stor vad

gäller deras hyresrätter. Idag har de endast ett 60-tal hyresrätter i Helsingborg och ytterligare ca 64 hyresgarantier. En tydlig trend som Kärnfastigheter ser är att det är många flyktingfamiljer som behöver hjälp. Hälften av Kärnfastigheters kölista består av flyktingfamiljer, och de berättar att många av dem är romer.

Under mötets gång ringde det i telefonerna och mobiltelefonerna. Det hade kommit in några brev om störningar där det handlade om att folk hade slängt blöjor i soptunnorna utan att först lägga dem i en påse. Någon familj hade skrikit och väsnat på nätterna och de misstänkte att mannen hade misshandlat sin fru. Ett samtal kom från en hyresgäst och det var tydligt att de försökte diskutera vad den boende önskade i relation till sina behov och möjligheter. Bostadssekreterarna mixtrade och trixade med att få in folk i olika lägenheter. Vi kom in på diskussionen om hur hyran skall betalas. Bostadssekreterarna beskrev två läger. Det första lägret tyckte att hyran skulle dras direkt medan det andra lägret förordade att hela syftet med det bostadssociala programmet är att visa att man kan klara av ett boende och då ska man också betala hyran själv. När vi talade om avhysningar "pedagogiska vräkningar" så menade bostadssekreterarna att ibland måste hyresgästen få känna på hur svårt det är, kanske att få flytta till en sämre lägenhet med sämre standard och på så vis motiveras att sköta sig som boende.

Jag följde sedan med ut för att titta hur de rent praktiskt arbetade med sina klienter och vi kom till en gata där vi först hälsade på en person som bodde i en hyresfastighet och som inte var nöjd med sin hyressättning på grund av att fel i lägenheten inte hade åtgärdats. Han klagade på mögel och han visade mig runt i lägenheten. Han berättade att saker inte blev åtgärdade i lägenheten förrän efter flera månader. Han hade bott i lägenheten i ett halvår innan han fick en dusch. Under tiden hade han haft en slang. Han var nöjd att han hade någonstans att bo, men han tyckte ändå att det var dåligt. Han var nöjd med området, men han tyckte att lägenheten i sig skulle rivas. Det var alldeles för lyhört och små brister som att handtaget till toalettdörren trillade av. Ett problem var att kranen i köket gick att röra så att den hamnade över spisen vilket kunde leda till rötskador men även el- och brandskador. Han försökte få nedsättning i hyran, men fick beskedet att här fanns inte så stora fel att det skulle påverka hyressättningen. Bostadssekreterarna uppmanade honom att söka sig vidare till ett annat boende som skulle kunna passa honom bättre.

Därefter fick jag följa med på en lägenhetsvisning i samma fastighet för en ung kvinna med barn. Lägenheten befann sig på fjärde våningen utan hiss. Det var en ung mamma med ett barn på ca tre år som ska bära både barn, barnvagn och matvaror upp och ner för dessa trappor. Hon fick beskedet att "det är det här som finns" och hon fick ta det eller inte. Mamman frågade vid flera tillfällen om hon kunde få ett löfte om att få ett annat boende efter ett år, men ett sånt löfte kunde inte ges. Hon uppmanades istället att kontinuerligt påminna bostadssekreteraren om att hon önskade ett annat boende. Hon berättade också att hon hade blivit misshandlad av sin man och när hon är ensam tänker hon mycket på detta och att det är tragiskt att barnet inte får träffa sin pappa, "han vet inte ens vem han är". Lägenheten presenterades som nymålad och så vidare, men det var väldigt stökigt av damm, puts, träbitar, färg och annat som lämnats kvar. Det var inte helt säkert att denna lägenhet skulle städas innan hon skulle flytta in. Det fanns inga möbler och hon hade inga själv. Det uppkom en diskussion om hur möblemanget skulle ordnas och om hon kunde få hjälp att flytta sina saker från X till denna lägenhet. Detta hänvisades då tillbaka till hennes socialsekreterare. Kontraktet skulle hon skriva med bostadssekreteraren. Hon hade alltså tre handläggare. Den lilla pojken som mamman hade med sig tittade sig omkring och öppnade luckor och var nyfiken. Han satte på spisen och stängde av den. Det är helt klart att spisen inte är så lämpad för barn (Ur fältanteckningar den 22 maj 2003).

Projektledning och projektmedarbetare i Hållbart boende är överens om att arbetssättet varit en framgång. De nya arbetsformerna har förbättrat verksamheten avsevärt och det är en metod som önskas spridas till fler verksamheter. Hyresgarantierna är en fördelaktig strategi genom att ge förstahandskontrakt till hyresgästerna samtidigt som socialtjänsten står som garant om svårigheter skulle uppstå. Det stora bekymret har varit att få tillgång till fler hyresgarantier. Tillgången begränsas av att Helsingborgshem inte tilldelar Kärnfastigheter fler lägenheter.

Bakgrund

Under 1999 minskade antalet bostadslösa hushåll från 180 i januari till 130 i slutet av året som var aktuella på Möjligheternas Hus. Minskningen var dock kortvarig och ett ökat antal barnfamiljer blev föremål för enhetens insatser under 2001. Denna förändring påkallade

behovet av att enhetens arbete riktade in sig mot att arbeta förebyggande i det bostadssociala programmet samt att förhindra uppsägningar av hyresgäster som bor i Helsingborgs stad. Projektet startade i januari 2003 och avslutades i december 2004 för att inordnas i den ordinarie verksamheten.

Innan projektet började hade många socialsekreterare ett ansvar för att följa upp den bostadssociala lägenheten. Detta innebar att det var besvärligt för Kärnfastigheter att ha många personer att få kontakt med, vilket gjorde det problematiskt att klara ut vem de skulle samarbeta med. Att uppföljningsarbetet var lågprioriterat innebar att insatserna från socialtjänstens sida initierades i ett akut skede när det oftast var för sent. På så vis uppstod ett missnöje bland socialsekreterarna eftersom de upplevde att de inte kunde påverka situationen utan de fick arbeta med att flytta ut hushållet och hitta ett nytt boende. Det pågick diskussioner om var felet låg mellan de båda förvaltningarna.

Utdrag ur projektplanen

Förslag på rutiner:

Hyresrådgivaren kommer att ha regelbundna möten 1 g/mån med Kärnfastigheter. Syftet är att på ett tidigt stadium, vid påminnelse, upptäcka hyresskulder hos de som bor i stadens bostadsrätter och är självförsörjande, men inte har betalt in hyran. Hyresrådgivaren kommer att erbjuda hyresrådgivning vid hembesök till dessa.

Bostadssocialsekreteraren kommer också att ha regelbundna möten 1 g/mån enligt ovan, men med fokus på de som har aktuella bostadssociala ärenden dvs där Möjligheternas Hus har ett uppföljningsansvar och där socialsekreteraren tidigt behöver veta om någon brister i hyresinbetalning eller om klagomål om störande inkommit. Bostadssocialsekreteraren blir kontaktperson gentemot Kärnfastigheter även i de fall uppföljningsansvaret har upphört och klagomål inkommer. Alla störningsbrev fördelas till bostadssocialsekreteraren som gör hembesök och utreder vilka insatser som kan behövas för att möjliggöra kvarboende.

Projektets syfte och mål

Syftet med projektet är att arbeta förebyggande och förhindra uppsägningar av hyresgäster boende i Helsingborgs Stad. Målen för verksamheten enligt projektplanen är:

- Att utveckla metoden för ett hållbart boende, med innebörd att uppföljningsarbetet intensifieras
- Att minska uppsägningarna i de bostadssociala lägenheterna
- Att minska uppsägningarna av hyreskontrakt med 10%, det vill säga reguljära kontrakt i hela staden
- Att de som innehar en hyresgaranti fullföljer den och garanteras ett eget hållbart boende

Dessutom har målsättningen varit att genomföra en intern uppföljning av:

- Antal kontakter, vilket arbete som läggs ner, vilket resultat detta arbete har gett.
- Antal hyresgarantier som utfärdas samt hur många av dessa som får eget kontrakt efter ett år.
- Antal uppsägningar i de bostadssociala lägenheterna från 2002 och framåt
- Antal uppsägningar av hyreskontrakt
- Antal uppsägningar som beror på störning eller ekonomisk misskötsamhet
- Grund för att skuld uppkommit. Om det är första boendet eller om man haft liknande problem i annat tidigare boende

Organisation

I Helsingborg är Individ- och familjeomsorgen uppdelad på tre nämnder; Utvecklingsnämnden, Vård- och omsorgsnämnden samt Skol- och fritidsnämnden. Möjligheternas Hus som driver projektet Hållbart boende ligger under Utvecklingsnämnden. Utvecklingsnämnden har fyra verksamhetsområden; arbetsmarknad, försörjning, integration och vuxenutbildning. Verksamhetsområdet som riktar sig mot försörjningsfrågor är uppdelat på två enheter – Möjligheternas Hus samt Visionscenter. De personer som erhåller försörjningsstöd på grund av arbetslöshet tillhör Visionscentrets målgrupp medan Möjligheternas Hus svarar för de klienter som är i behov av råd och stöd och som inte i

nuläget kan anvisas arbete. Till enheterna finns budget- och skuldrådgivare och Möjligheternas Hus har även en hyresrådgivning.

Projektets främsta samverkanspart är Kärnfastigheter (tidigare Lokal och Bostad), en egen resultatenhet, som ansvarar för och administrerar Helsingborg Stads bostadssociala program. Programmet består av ca 350 bostadsrätter och drygt 35 hyresgarantier. Hyresgarantierna fördelas och administreras i samverkan med Helsingborgshem, ett kommunalt bostadsföretag med 11.584 hyreslägenheter. Ansvarsfördelningen i projektet är att Hållbart boende står för stödet i boendet och Kärnfastigheter innehar rollen som hyresvärd. Förutom det bostadssociala programmet finns det även en del andra alternativ att tillgå:

- Möllans härbärge vars målgrupp är ensamstående med missbruksproblem och/eller psykiska problem
- Kattarps hotell som är till för barnfamiljer utan missbruksproblem
- Jourlägenheter
- Vasatorp, ett boende för ensamstående utan missbruksproblem
- Boskolan, som är ett boende för barnfamiljer med stora svårigheter att hantera sitt boende fast utan missbruksproblematik.

En generell tendens är att boendetiden i dessa boendeformer ökar (en fördubbling av boendetiden gäller för jourboenden och Kattarps hotell). Personalmässigt är det ett litet projekt med en heltidsanställd bostadssekreterare samt en halvtidstjänst som hyresrådgivare. Två bostadssekreterare på Kärnfastigheter har varit främsta samverkansparter.

Bostadssekreterarens uppgifter är att genomföra hembesök samt kontrollera hyresinbetalningar, att lägenheten vårdas, att relationerna till grannar sköts samt att regler kopplade till boendet följs. Projektets målgrupp är de som under projektiden har flyttat in i det bostadssociala programmet samt de som har fått en hyresgaranti. Klienterna blir föremål för projektet genom att de söker hjälp med boendet genom Möjligheternas Hus.

De flesta bostadssociala lägenheter finns i bostadsrättsföreningar. Det är lägenheter som socialtjänsten äger och som de sedan hyr ut till sina klienter. Vissa av de bostadssociala lägenheterna finns i hyreshus. En hyresgaranti innebär att Möjligheternas Hus garanterar hyran för lägenheten under ett år då klienten bor där om inte klienten själv skulle kunna betala. Hyresgarantin innebär dock att det är klienten som är

förstahandshyresgäst med ett vanligt kontrakt och han eller hon betalar sin hyra till bostadsföretaget och inte till socialtjänsten.

Projektets två ben

En del av projektet består av ett erbjuda hyresrådgivning. Det handlar om att förebygga uppsägningar (ca 40-50 hushåll sades upp år 2003) genom att upparbeta avbetalningsplaner samt ett uppsökande arbete genom hembesök. Detta görs i hushåll som inte redan har tilldelats en handläggare. Samordningsansvaret för projektet låg på hyresrådgivartjänsten. Målgruppen för denna del av projektet är de som inte innefattas av det bostadssociala programmet, utan det riktar sig mot samtliga medborgare i Helsingborgs stad. Metoden för arbetet var att undersöka det arbetssätt som var mest effektivt. De olika insatserna var:

- de personer som endast får hjälp vid ett tillfälle
- de personer som får hjälp under en övergångsperiod
- de personer som får lite mer hjälp (t ex. där Möjligheternas hus tar hand om personens eller hushållets inkomster).

Tanken med utvärderingsarbetet var att undersöka var hushållen resultatmässigt hamnade och vilken av ovanstående insatser som var mest effektiv. Denna del har dock inte inkluderats i utvärderingen på grund av att tjänstemannen har varit sjukskriven under större delen av projektiden. Denna insats har därmed erbjudits enbart utifrån en miniminivå av vikarierande personal, vilket innebär att hyresrådgivaren gör hembesök hos alla som blivit uppsagda på grund av bristande betalning samt upparbetar realistiska avbetalningsplaner med de hushåll som har betalningsutrymme. Med detta vill jag på intet sätt klandra den som har varit sjukskriven, utan bara belysa projekts sårbarhet när delar av verksamheten är kopplade till enskilda individer. Hyresrådgivning kräver sannolikt ännu tidigare insatser än när socialtjänsten får kännedom om uppsägning etc. En utvärdering har genomförts av hyresrådgivningens utveckling efter projektets avslut och presenteras i en rapport.²⁹ Av den statistik som erhållits gällande uppsägningar på grund av bristande hyresinbetalning framgår det dock att det totala antalet minskat från 433 år 2002 till 348 år 2003. Vad denna förändring består i och varför är dock svårt att uttala sig om.

²⁹ Coroiu m fl. (2005) *En realistisk utvärdering av hyresrådgivningen i Helsingborg*. Utvärderingsrapport inom ramen för kursen Socialt förändringsarbete 073. Socialhögskolan Lunds Universitet.

I den andra delen av projektet arbetar en bostadssekreterare med uppföljning i det bostadssociala programmet. Målgruppen är de som har blivit avhysta eller vräkta och som nu har en bostadssocial lägenhet (bostadsrätt) eller en hyresgaranti. Ett uppdrag för bostadssekreteraren är att arbeta för att få människor att flytta från en bostadssocial lägenhet till en hyresgaranti. Arbetet omfattar ca 80 hushåll där det finns ett uppföljningskrav.

Utdrag ur projektplanen

Rutiner för uppföljning av bostadssocial lägenhet

Bostadssocialsekreteraren ansvarar för uppföljning av boendet med fokus på hur klienten klarar av att sköta sin lägenhet, följa regler i boendet och betala hyran. Uppföljning ska ske enligt nedanstående rutin vilket är en miniminivå:

Visning och kontraktsskrivning sköts tillsammans med Kärnfastigheter för bostadsrätterna och med hyresvärd/kundvärd för hyresgarantierna.

Hembesök ska ske inom 1 månad:

hur har flytten gått

har man bott in sig i området

finns det fel att anmäla till Kärnfastigheter.

Nästa hembesök månad 3 och därefter varje kvartal.

Efter ca 11 månader sker uppföljning i bostaden tillsammans med Kärnfastigheter i syfte att planera ev. utsluss till annat eget boende – gäller boende i bostadsrätter.

Hyresgarantierna – avslutningsbesök i hemmet efter ca 11 månader. Kärnfastigheter meddelas att besiktning ska bokas med hyresvärden och kontraktet övergå helt till klienten.

I uppföljningen av bostadssociala lägenheter ska ingå;

Delta vid visning och kontraktsskrivning avseende bostadssociala lägenheter och hyresgarantier tillsammans med Kärnfastigheter eller annan hyresvärd

Uppföljning under ett år av alla nya bostadssociala lägenheter och hyresgarantier

Kontaktperson till Kärnfastigheter vid störningar i stadens bostadsrätter

Vilka bor inom Hållbart boende?

Utifrån materialet kan vi urskilja den målgrupp som bostadssekreteraren har att arbeta med och som omfattas av 88 hushåll (se vidare tabellbilaga 3). Med målgrupp menas här den grupp faktiska hyresgäster som man arbetar med i projektet. Drygt hälften av projektets klienter är kvinnor och medelåldern är 38 år, den äldsta är 65 och den yngsta 19 år. Hushållen består till 58 procent av personer med utomnordisk härkomst. En stor del av projektdeltagarna uppbär försörjningsstöd. Insatser innan de boende har blivit en del av projektet Hållbart boende är framför allt någon form av behandling för missbruk eller psykiska problem, andra är kontakt med kvinnojouren samt Barn och ungdomsstyrelsen (BUS).

Majoriteten eller 54 (61%) av de 88 hushåll som bostadssekreteraren arbetat med t.o.m. april 2005 flyttar in i en bostadssocial lägenhet. Det stora flertalet som aktualiseras på Möjligheternas hus flyttar in i en bostadssocial lägenhet, men i vissa fall erbjuds en klient en hyresgaranti direkt. Det har dock skett en stor ökning i beviljade hyresgarantier under projekttiden. I april 2004 hade 16 personer beviljats en lägenhet med hyresgaranti jämfört med 34 stycken ett år senare.

Medianen för antalet familjemedlemmar är 2. Det som är mest uppenbart är att även om upplevelsen hos projektarbetarna är att det handlar om stora barnfamiljer visar statistiken att så inte är fallet: endast 11 av hushållen består av fem personer eller fler. De svårigheter som finns vad gäller att hitta lämpligt boende till en stor barnfamilj gör dock att antalet ”stora” barnfamiljer kan upplevas som fler än de egentligen är. En annan förklaring som en av socialarbetarna lyfter fram är att barnfamiljerna bor kvar i jourboenden och kommer inte in i projektet på grund av att det är svårt att få tillgång till bostäder som är lämpliga.

De flesta av deltagarna kommer antingen från ett jourboende eller har haft ett andrahandskontrakt. Medianen för boendetid i tidigare boende är 10 månader. Längst tid är 168 månader (därefter 60 månader) och kortast tid är 2 månader. De områden som har flest boende är Söder (11), Kattarp (9), Vasatorp (8), samt Planteringen (7).

Att hushållen blir föremål för projektet beror i huvudsak på att ändrade familjeförhållanden gör ett annat boende aktuellt. I övrigt arbetar bostadssekreteraren oftast med sociala problem eller hyresskulder. Det är dock väldigt vanligt att målgruppen saknar borgensmän och att de har fått problem med sitt boende på grund av att hyresvärden säger upp kontraktet eller att de inte accepteras av bostadsrättsföreningar eller omgivningen. Det händer även att familjer säger upp sitt förstahandskontrakt för att få en annan mer lämplig bostad, men inte lyckas att hitta en sådan. Ett exempel som bostadssekreteraren beskriver

”Familjen sa upp sin bostadssociala lägenhet på grund av störningar. De beviljades ett korttidskontrakt på en annan lägenhet när de inte kunde hitta ett annat boende och de har en handikappad son”. I knappt 15 procent av ärendena har hyresgästen missbruksproblem. Detta är en problematik som egentligen inte tillhör Möjligheternas Hus, men uppgiften påvisar svårigheterna med att ha en tydlig uppdelning i kategorier mer än på pappret. I praktiken blir lätt gränserna suddiga och där det finns en risk att klienter kategoriseras som missbrukare genom att socialtjänsten ”hittar” missbruk även hos dem som initialt inte bedömts ha det.

Väldigt få av de personer som bostadssekreteraren kommer i kontakt med har blivit vräkta tidigare. Detta kan dock bero på att sådan information inte skrivs in i journaler och remisser. Om så är fallet är det anmärkningsvärt att detta inte uppfattas som viktigt för tjänstemännen att känna till.

Genomströmning

Något märkligt är det kanske att ett projekt som syftar till att förebygga egna och andras vräkningar har en hög utflyttning i verksamheten och att detta ses som positivt i de fall där hyresgästerna avancerar på boendetrappan. Ursprungstanken var att hyresgästerna skulle bo kvar i sina lägenheter, men i och med att en bostadssocial lägenhet kräver minst en flytt för att hyresgästen skall få ett eget kontrakt har utflyttning till en lägenhet med hyresgaranti prioriterats. Detta gäller även ambitionen att flytta in klienter i en lägenhet med hyresgaranti direkt då klienten söker sig till Hållbart boende. Därför är framgångskriteriet med genomströmning problematiskt då kvarboende kan ses som ett positivt resultat om klienten riskeras att avhysas antingen av socialtjänsten eller av ett bostadsföretag. Samtidigt belyser utflyttningsstatistiken på de boendekarriärer som är möjliga för hyresgästen. Med tidigare boende avses den boendeform som klienten hade innan han eller hon blev föremål för projektet Hållbart boende. De boendialternativ som hyresgästerna flyttar till anger om de har avancerat på boendetrappan eller om de har gjort en horisontell boendekarriär till ett nytt steg på samma nivå.

Många av dem som flyttar vidare från projektet gör det på grund av att allting har fungerat bra, de flyttar då oftast till en egen lägenhet med eller utan hyresgaranti. I en hel del fall bor personen kvar inom det bostadssociala programmet fast uppföljningsansvaret upphör. I och med att projektet skall minska uppsägningarna i det bostadssociala

programmet kan det te sig märkligt att de flyttar vidare. Men när hyresgästerna flyttar från en bostadssocial lägenhet till en hyresgaranti är detta en karriär uppåt på boendetrappan. Ett annat skäl är att Möjligheternas Hus vill avveckla de bostadssociala lägenheterna eftersom dessa alltid kräver två flyttar för att klienten skall få ett eget kontrakt.

Under tiden i projektet består bostadssekreterarens arbetsuppgifter främst av rutinkontakter (60 procent) med hushållen. En annan uppgift är att reda ut hyresskulder, även om detta upplevs som svårt på grund av att hushåll med försörjningsstöd har ett begränsat betalningsutrymme. Bostadssekreteraren i projektet Hållbart boende arbetar även med praktiska spörsmål som rör boendet i form av läckande tak och andra problem. Han får även hjälpa personer att fylla i CSN-blanketter. De vanligaste samarbetsparterna i ärendena är Barn- och Ungdomsbasen, ekonomihandläggare samt tolkförmedlingen. Enligt de inlämnade uppgifterna är dock detta samarbete inte särskilt omfattande, utan det mesta samarbetet sker med Kärnfastigheter. I vissa fall har det framkommit att de föreligger behov av annat stöd så som en psykologisk utredning samt eventuell missbruksvård, men även detta är av ytterst begränsad omfattning.

En ny roll växer fram

I början av projektet präglades rollen som bostadssekreterare i det bostadssociala programmet av osäkerhet kring vad rollen skulle innehålla för arbetsuppgifter. Arbetet var även ensamt och delvis otydligt på grund av att innehavarna av den andra projektjänsten var sjukskriven och dessutom hade ett samordningsansvar i projektet. Under projektets gång har dock bostadssekreterarens roll vuxit fram och arbetsuppgifterna och det han som bostadssekreteraren kan erbjuda blivit tydligare. Men otydligheten har inneburit att även klienterna har haft svårt att förstå vad bostadssekreteraren har för roll. Detta hänger delvis ihop med att en del ärenden följde med in i projektet. Det självständiga arbetet med ett visst handlingsutrymme har medfört att bostadssekreteraren måste reflektera över vilka befogenheter som finns i relation till lagstiftning samt över förståelsen för klienternas situation.

Uppföljningsarbetet består av att bostadssekreteraren gör ett första hembesök efter första månaden efter inflyttningen. Detta görs mot bakgrund av att klienterna uppfattar det som viktigt att hembesöken görs så snabbt som möjligt så att tjänstemannen kan se hur flytten har gått och om klienten börjar "bo in sig". Den tidiga uppföljningen innebär även att bostadssekreteraren, i ett tidigt stadium, kan ta tag i bekymmer

som uppstår. Hembesöken varierar i längd och innehåll. Ibland handlar det bara om ett kort samtal kring boendet och ibland blir det längre samtal som oftast handlar om andra bekymmer. Under tiden har arbetsformerna kunnat anpassas så att hembesök inte görs enbart för att det ska vara rutinbesök, utan att resurserna har kunnat omfördelas till de hushåll som efterfrågar eller som behöver mer stöd och hjälp. Hembesöken kräver en viss grad av försiktighet och följsamhet av bostadssekreteraren och utgör en ständig balansakt mellan att vara stödjande och upprätthålla kontroll- och kravfunktionerna.

Enligt bostadssekreteraren upplever hushållen uppföljningen väldigt olika. Detta hör till sakens natur. Vissa av hushållen blir glada för att få besök, andra inte. Vissa upplever att bostadssekreteraren är en del av lösningen på de problem som de har haft och uppskattar då bostadssekreterarens funktion, andra förstår inte varför han kommer på besök.

Genom att det nu enbart är en bostadssekreterare som Kärnfastigheter har att vända sig till har det inneburit att det har varit lättare att hitta lösningar på de problem som uppstår. Ett problem som tydliggjorts är svårigheten att upprätta avbetalningsplaner i hushåll som erhåller socialbidrag, då deras ekonomiska utrymme är begränsat. Om det inte går att lösa måste hushållet avhysas. Detta är ett annat dilemma som tydliggjorts nämligen att hushållen inte faller ur det bostadssociala programmet, utan de "ramlar" snarare runt i beståndet. Hushållen flyttar från en bostadsrättsförening till en annan. Det är oftast mer bekymmer i bostadsrätterna då omgivningen eller grannarna där upplevs ha mer klagomål på projektets hyresgäster. Utgångspunkten är dock att det är bättre att ett nytt boende kan erbjudas än att hushållet avhyses och att kontraktet sägs upp. Det ökade samarbetet leder således till att en viss tidsfrist är möjlig, vilket ger tjänstemännen tid att hitta ett nytt boende till hushållet. Målsättning med uppföljningsarbetet har utvecklats från att ha fokuserat främst på att kontrollera det nuvarande boendet till att arbeta för att slussa hushållen vidare till ett eget boende med ett eget förstahandskontrakt.

Ett förändrat remissförfarande

Den konkreta arbetsmetoden går ut på att Kärnfastigheter får en bostadsremiss som underlag till erbjudandet om bostad. Det är socialsekreterarna och deras chefer som gör en bedömning om de ska skriva en bostadsremiss. Remissförfarandet har blivit tydligare under projektiden där en viktig utgångspunkt för den remitterande

tjänstemannen är att bedöma om klienten ska ha en hyresgaranti direkt istället för att först bo i en bostadssocial lägenhet. När Kärnfastigheter erhåller en remiss gör de i sin tur en bedömning om vilket boende som är mest lämpligt för klienten.

Arbetsformen att renodla remissförfarandet så att antalet beslutsfattare och kontaktpersoner minskar är något som projektdeltagarna har försökt sprida till andra enheter och förvaltningar. Denna spridning har delvis varit lyckad. Det minskade antalet kontaktpersoner har underlättat samarbetet och tydliggjort samordningen och uppföljningen av framförallt hyresgarantierna. Uppföljningsarbetet upplevs som centralt eftersom ett väl genomfört uppföljningsarbete där störningar och hyresskulder kan undvikas innebär att nya bostäder kan erhållas. Det blir därför viktigt att upprätthålla bra relationer med fastighetsägarna. Detta är ett dilemma för socialtjänsten, som har att balansera mellan klienternas behov och vikten av att ha bra relationer till fastighetsägare.

Utvärderingen visar att remissförfarandet och uppföljningsförfarandet har modifierats under projektiden. Uppföljningsansvaret har förlängts i relation till längre boendetid i de olika stegen. Uppföljning finns i såväl bostadssociala lägenheter som hyresgarantier, men i hyresgarantier lämnas den över till Kärnfastigheter då det enbart rör sig om att kontrollera hyresinbetalningar.

Hindrande strukturer

Trots ett fungerande samarbete med tydligare ansvarsfördelning och en målsättning om att arbeta för att de bostadslösa hushållen skall få ett hållbart boende hindras projektets arbete av strukturella faktorer. Helsingborg har liksom många andra svenska städer en brist på bostäder. Dessutom anses fastighetsägarnas krav som höga och att bostadsbristen medför att hyresvärdarna kan välja och vraka bland hyresgästerna, vilket resulterar i att målgruppen faller utanför. För att få en hyresgaranti hos Helsingborgshem får den sökande inte ha någon skuld eller ha misskött sig hos bostadsföretaget tidigare. De får ej heller ha bott hos Helsingborgshem tidigare. Ett dilemma som socialtjänsten möter är att hushåll som uppbär socialbidrag utesluts från den ordinarie bostadsmarknaden där kravet på borgensmän blivit viktigt, samtidigt som många hushåll saknar sådana.

Precis som på andra håll i landet har tjänstemännen inom projektet lyft fram svårigheten av att engagera privata fastighetsägare, utan Helsingborgshem har stått för den största andelen hyresgarantier.

Tilldelningen av hyresgarantier har minskat under den senare delen av projektiden vilket resulterar i en förlängning av boendetiden i de boendelalternativ som erbjuds innan hushållet erhåller en hyresgaranti.³⁰

Ett annat strukturellt dilemma är de organisatoriska glapp som uppstår vilket gör att klienterna hamnar mellan olika enheter. Det vill säga vilken enhet eller förvaltning som skall ansvara för klienten. Detta gäller till exempel i ärenden där en person bedöms som medicinskt färdigbehandlad men som under boendet i projektet Hållbart boende åter blir sjuk och där den specifika kompetensen finns inom en annan förvaltning.

Ett återhållsamt remisskrivande av socialsekreterarna till Kärnfastigheter på grund av arbetsbelastning eller av andra skäl, som att undvika ett uppföljningsansvar, riskerar att leda till att dörren stängs för den person som skulle kunna få ett förstahandskontrakt. Remisskrivandet är därmed en viktig komponent i arbetet med det bostadssociala programmet eftersom den är, enligt bostadssekreterarna inom Kärnfastigheter, ett nödvändigt underlag för att dem skall kunna ta emot lägenheter från fastighetsägare.

Hushåll i Kärnfastigheters bostadsrätter måste flytta för att få ett eget kontrakt. Ett hållbart boende innebär att personen eller personerna bor kvar i sitt boende samt att vräkningar förhindras. Detta kan tyckas vara delvis paradoxalt med tanke på att en bostadssociallägenhet innebär en rörlighet i boendet, då det inte är möjligt att överta kontraktet på en bostadsrätt. En bostadssocial lägenhet kräver därför minst en flytt innan ett hållbart boende kan realiseras. Därmed är hållbart boende som koncept primärt en ambition som är kopplad till hyresgarantier.

Ett problem som uppmärksammas är att hyresgarantier måste förlängas. År 2004 förlängdes 36 hyresgarantier varav 15 stycken inom Hållbart boende. I de flesta fall handlade det om hyresförseningar. Hyresgarantierna förlängs då med 6 månader, vilket innebär ökat uppföljningsansvar och onödig belastning i systemet. Hur detta skall kunna undvikas blir en viktig fråga i det fortsatta arbetet. Å ena sidan kan orsakerna ses som att det finns brister i uppföljningsarbetet. Å andra sidan kan det bero på en rigiditet i systemet. Vad som dock tydligt framgår av utvärderingen är att alla är överens om att hyresgarantier är att föredra i relation till andrahandskontrakt. Argumenten är främst av administrativa skäl då andrahandsmarknaden kräver mycket arbete. Detta kan jämföras med situationen i Malmö där den sekundära

³⁰ Kärnfastigheter erhåller hyresgarantier av Helsingborgshem och därefter fördelar Kärnfastigheter dessa till de olika enheterna inom socialtjänsten.

bostadsmarknaden ökar stadigt och där antalet personer som arbetar med bostadsproblematiken har blivit allt fler.

Tiden problematisk

Då projekt skall utvärderas under en tvåårsperiod, är det svårt att bedöma de långsiktiga konsekvenserna av projektets resultat. Hur många av projektets klienter som får ett hållbart boende blir svårt att avgöra.

Det är omöjligt att säga hur pass hållbar den organisationsförändring är som genomförts i Helsingborg om fem år. För det första tar det tid att utveckla och tydliggöra olika roller i projektet och att avgöra hur slitstark organisationen är. För det andra tar det tid innan det är möjligt att se projektets resultat. Främst på grund av att boendetiden i de nedre stegen av boendetrappan ökar, vilket försenar inflyttningar i lägenheter med hyresgarantier. Dessutom uppmärksammas tidskrävande arbetsmoment, som hembesök, allteftersom projektet fortskrider, vilket kan vara svårt att bedöma i planeringsstadiet.

Rätten att välja

Ett av projektets dilemman är hur tjänstemännen skall förhålla sig till klienternas rätt att själva välja boende. Det vill säga om klienterna skall ha rätt att tacka nej till ett erbjudande och därefter få nya erbjudanden eller om de ”faktiskt får acceptera det som erbjuds”. I relation till hyresvärdar, bostadsrättsföreningsordförande, omgivningen samt målgruppen kan hyresgästens rätt att välja bli problematisk samtidigt som hyresgästens möjlighet att påverka valet av bostad kan medföra att boendet blir mer hållbart. Utmaningen blir att utarbeta strategier för hur erbjudande av bostäder skall se ut.

Hållbart i framtiden

För att realisera idén om ett hållbart boende i framtiden framhålls behovet av fler bostäder och framförallt fler förstahandskontrakt som centralt. Detta skulle minska bostadsköerna och skapa rörlighet i det bostadssociala programmet och minska boendetiden i alternativa boenden. Dessutom behöver samarbetet med privata fastighetsägare utvecklas så att tilldelningen av bostäder blir större. En viktig fråga i sammanhanget är dock vilken roll socialtjänsten skall ha som aktör på bostadsmarknaden? En återkommande beskrivning av målgruppen är att det stora flertalet inte har några problem i boendet, det vill säga att de

anses "kunna bo". Den främsta problematiken rör snarare att ett socialbidragsberoende utesluter hushåll från den ordinarie bostadsmarknaden där behovet av borgensman är centralt, en funktion som socialtjänsten får ta. Därmed blir ett mer progressivt alternativ att inrätta en bostadsförmedlig där även privata lägenheter förmedlas.

Det framtida arbetet med det hållbara boendet består i att utveckla kontakter med fler aktörer. Dessutom skall arbetssättet spridas så att kommunikationen och samarbetet kan renodlas för att tydliggöra ansvarsfördelning och förbättra ärendehantering.

Ett orosmoln som har framkommit i utvärderingen är hur arbetet kommer att fortskrida när projekttiden är slut. Av allt att döma kommer arbetsformerna att bestå och utvecklas och därmed kommer inte farhågorna, om att bostadssekreterarens tjänst skall försvinna, att besannas. Det uppföljningsarbete som ligger på bostadssekreterarens tjänst har inte Kärnfastigheter någon möjlighet att ta. Att bostadssekreteraren representerar socialtjänsten och att Kärnfastigheter är hyresvärd och representerar "världen" utanför upplevs som mycket positiv. Dessutom framhålls vinsterna av att bostadssekreterarens arbetsuppgifter inte består av att även hantera försörjningsstöd.

Möjligheter och begränsningar

I och med Kommittén för hemlösa och deras satsningar på olika projekt kom bostadslöshetsproblematiken att allt mer uppmärksammas i Helsingborg och projektledningen menar att kommunen satsar på boendeproblematiken. Den organisationsform som utvecklats under projektets gång är mycket uppskattad av samtliga aktörer inom projektet Hållbart boende eftersom de försöker få ett samlat grepp på problematiken. Sättet att arbeta har möjliggjort en bättre planering inför klienternas utflyttning från det bostadssociala programmet till ett eget kontrakt. Organisationsförändringen har tydliggjort rollfördelningen mellan Kärnfastigheter och bostadssekreteraren på Hållbart boende samt övriga enheter. Detta innebär att Kärnfastigheter blir hyresvärd och bostadssekreteraren och andra tjänstemän sköter stöd och tillsyn. Som ett resultat av att kontakten har minimerats till ett par personer istället för samtliga handläggare har även kommunikationen och informationsutbytet blivit bättre och medfört ett tydligare samarbete med klara rutiner, smidigare lösningar och mindre administration. Denna tydlighet uppfattas av projektarbetarna som fördelaktigt för såväl klienter som hyresvärdar. Projektledningen framhåller som en fördel att klienterna finner det lättare att ta kontakt med myndigheten. Vad gäller de smidiga

lösningarna medför de att bostadssekreteraren inte behöver bli överraskad när en familj måste flytta eftersom det har funnits kontinuerlig uppföljning, utan han har tid på sig att hitta ett annat boende eller att få fram avbetalningsplaner eller andra lösningar för att förhindra avhysning.

De flesta klienter i projektet bor kvar i sina lägenheter, utan att problem uppstår men en tendens är att klienterna säger upp sig själva snarare än att bli uppsagda. Detta medför att klienterna ramlar runt i systemet istället för att falla ut ur det. Dessa uppsägningar blir aktuella om till exempel grannarna i en bostadsrättsförening klagar, då flyttas hyresgästen från en bostadssocial lägenhet till en annan. Projektet har även lyckats med att slussa klienterna från en bostadssocial lägenhet till en lägenhet med hyresgarantier och projektledningen menar att det är angeläget att detta flöde möjliggörs. En viktig aspekt och ett moment som också upplevs som en styrka med projektet är att klienterna inte lämnas därhän efter en placering, utan att det finns ett tydligt uppföljningsansvar även efter utflyttning. Det kan dock tyckas något paradoxalt att Hållbart boende har fått medel för att förebygga sina egna uppsägningar.

Det stora problemet med projektet har varit att de två ben som skulle förena projektet till en helhet inte har kunnat genomföras på grund av en långtidssjukskrivning. Detta har medfört att de beröringspunkter som har ansetts som viktiga för projektet inte har kommit tillstånd. Detta har främst handlat om hyresrådgivning och hjälp med att upprätta avbetalningsplaner etc. I projektets inledande fas överfördes även tidigare ärenden på bostadssekreteraren, vilket i och för sig medförde fler arbetsuppgifter, men det hindrade honom från att börja från grunden, utan att ha gamla förfaringssätt med sig i bagaget. Något som har varit problematiskt är själva skrivandet av remisserna till Kärnfastigheter och det finns önskemål om att utveckla detta arbete. Det behövs mer struktur och mer information i remisserna som kan underlätta för Kärnfastigheter och bostadssekreteraren vid placering av klienter i "lämpliga" bostadsområden. Främst efterfrågar Kärnfastigheter upplysningar om var personen eller personerna har bott tidigare, vilken hyresvärd som de har bott hos, om de har blivit vräkta samt övriga uppgifter om individuella behov som är av vikt vid sökandet efter bostad. Information är en viktig resurs för beslutsfattande och handling. Det bör dock diskuteras hur mycket information och vilken typ av information som fastighetsägare bör ha och även representanter från kommunala enheter som agerar hyresvärd. Om en specialisering eftersträvas är det inte per automatik relevant att tjänstemän med en funktion som hyresvärd helt oreflekterat skall matas med information om tilltänkta

hyresgäster. Risken är annars stor att klientens tidigare historia låser personen fast i ett kategoriellt fängelse där chansen att avancera på boendetrappan blir minimal.

Projektarbetarna är nöjda med utfallet av projektet även om de kan se vissa hinder i arbetet. Tyvärr framkommer det att hyresvärdarnas attityder mot klienterna många gånger försvårar arbetet. Något som bland annat visar sig när hushållen skall söka sig vidare till andra boenden, då ett boende i en lägenhet administrerad av socialtjänsten inte ses som en positiv referens. En oro som har ventilerats och framförts under projektets gång är insatsernas sårbarhet. Även om Möjligheternas Hus bygger upp en fungerande verksamhet har det visat sig att den främsta målgruppen kommer till Hållbart boende på grund av att de har flyttat till kommunen. Det är mycket svårt för organisationen att planera för detta och projektarbetarna svarar ibland att det beror på att andra kommuner ”dumpar” klienter i staden på grund av att det är lätt att bli skriven där. Oron handlar då främst om att de lösningar som arbetas fram inte skall räcka till. Ett annat hot är att hyresvärdarna väntar för länge med att informera socialtjänsten om att det har uppstått problem i ett hushåll, vilket gör att det kan vara svårare och ta längre tid att rätta till problemen.

Ambitionen med projektet är att flytta klienter från bostadssociala lägenheter till hyresgarantier. Tyvärr visar utvärderingen att tilldelningen av hyresgarantier inte uppfyller projektets önskemål och rotationen och genomströmningen i systemet är relativt långsamt. Dessutom ökar boendetiderna på de nedre trappstegen på boendetrappan, med en fördubbling av boendetiden i vissa boenden typ Kattarps Hotell. Resultaten visar även att det på många sätt har blivit svårare för familjer med utländsk härkomst, främst flyktingfamiljer, att komma in på bostadsmarknaden.

Trots att projektet har uppmärksammat olika strukturella hinder och glapp mellan organisationer är de medverkande förhoppningsfulla inför framtiden och de ser många möjligheter att utveckla sitt arbete. Projektet införlivades i den ordinarie verksamheten efter projekttidens slut och dessutom har organisationen förstärkts med en bostadssekreterare. Det finns nu även möjligheter att förena de två ”benen” enligt ursprungstanken eftersom en hyresrådgivare är tillsatt som kan utveckla arbetet med hyresrådgivningen. Att det finns ett boendeteam och att rollerna tydliggörs medför att det finns goda chanser att strukturera upp remissförfarandet. De absolut viktigaste resurserna för Möjligheternas Hus är tilldelningen av bostadssociala lägenheter och främst hyresgarantier. Ambitionen är att bli av med alla bostadsrätter. Detta på grund av att

klienterna måste flytta för att få ett eget kontrakt samt att erfarenheterna av projektet visar att det är mer problem med omgivningen och grannarna i bostadsrättsområdena än i hyresfastigheter. Förutom tilldelningen av lägenheterna framskymtar ett behov av att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan de olika förvaltningarna och att sprida den organisationsform som Hållbart boende har arbetat fram.

Del 3.

Målgruppen överraskar

Ett intressant mönster är att de tre projekten beskriver hur målgruppen under projekttiden förändras till att bli allt sämre grupper. För Mosippans del är det kanske inte så konstigt med tanke på att boendet ses som en sista utpost och därmed är en sista anhalt för de personer som inte längre har tillträde till andra alternativ. En annan förklaring ligger i det tillfälliga boendets logik. Ett tillfälligt boende innebär att det är tänkt att de som flyttar in också ska flytta vidare. På grund av kraven för att få tillträde till den ordinarie bostadsmarknaden är hårda medför det att vissa grupper kommer att få bo kvar i tillfälliga alternativ medan de som bedöms som *möjliga hyresgäster* kan få gå vidare till ett eget kontrakt. För några av projektens klienter har de olika boendeformerna kommit att bli en permanent tillfällighet där det hållbara boendet kräver att människor flyttar ut från sin bostad för att komma in på den ordinarie bostadsmarknaden. Det hållbara boendet sker således genom rörlighet snarare än stabilitet.

Utifrån den ursprungliga projektplanen och de tankar som rådde i början av projektet Mosippan har målgruppen kommit att förändras. Projektarbetarna uppger att målgruppen är mer belastad med sociala problem än vad som var den ursprungliga avsikten. De förmedlar å andra sidan att det är stora skillnader mellan familjerna där vissa endast behöver ett eget boende medan andra behöver omfattande stödinsatser. En av projektarbetarna beskriver målgruppen som:

Rätt så icke handlingskraftiga människor. Alltså människor som inte själva har förmågan att göra någonting åt det att de har blivit bostadslösa. Beroende på många olika faktorer. Det kan vara missbruk, det kan vara psykisk ohälsa, det kan vara att man har bristande förankring, att man inte pratar svenska, man har kört sig hos alla myndigheter, eller kan det vara allt detta på en och samma gång (januari 2004).

Projektarbetarna säger ofta att de måste arbeta i motvind. Med detta menar de att de saknar samverkan med andra aktörer och att de missförhållanden som de ser på Mossippan inte åtgärdas. De beskriver problemen med kriminaliteten på området och att barn kör bil utan körkort i bilar som inte är besiktigade. De påtalar att många av familjerna

erhåller bidrag som inte skulle betalas ut, särskilt underhållsstöd, då de ser att fäderna bor på Mosippan trots att föräldrarna är skilda. De anställda i projektet menar att förhållandena på Mosippan och de problem som finns inte har varit kända för projektledningen, utan har kommit som en överraskning. De tror dock att mycket av problemen skulle kunna rättas till genom att organisera projektet annorlunda. Dels genom en tydligare planering när familjerna flyttar in, dels genom att koppla på en utredning från Barn- och familjeenheten.

Målgruppen har förändrats under projektet bostadsbyn Per Albin. Från början var boendet tänkt som ett lågtröskelalternativ men utvecklades till att bli ett boende för en prioriterad grupp. Mycket av arbetet i början av projektet var att bygga in en kultur (Knutagård 2003) och hyresgästerna som flyttade in sågs som en kärntrupp. En av hyresgästerna beskriver sin upplevelse av att tillhöra en prioriterad grupp så här:

Du jag hörde ju då vad hon sa till mig när det var diskussioner om det att det är en noggrann gallring, så att det kan man nog lugnt säga. Här är många som har velat hit här men som absolut inte har en chans, som inte klarar av det. För att det ska ju vara drogfritt och det är många som inte klarar det mer än ett par dagar sen är dom där igen, så visst får man räkna med att man är utsorterad. Och det finns ju många som sov där nere på (boende X) som aldrig hade klarat det, det kvittar var dom hade satt dom. Dom klarar inte av att ha något eget. För att det går för fullt och sen då med kompisar och hela den biten. Och det är det som dom vill undvika här att det inte ska vara något springande ju. Det är ju skönt för oss som bor här också, så att det inte är ett jädra bankande på dörrarna och nu är det ju det att här är inte några namnskyltar så de kan springa runt och, men jag har inte råkat ut för någonting ännu.

När kärntruppen flyttade ut förändrades området och detta kom till uttryck både i de aktiviteter som Röda Korset anordnar, men även i deltagandet och engagemanget i bomötena. Den stora förändringen som personalen upplever är att boendet har blivit anonymt. Den nya gruppen ses som svårare. Den första gruppen umgicks och höll ihop på ett annat sätt. Den nya gruppen ses inte som grupp utan som individer. "Kärntruppen" var inriktade på att boendet var ett privilegium och att de skulle flytta vidare, enligt projektarbetarna. Ett fenomen som är gemensamt för andra boenden är att vissa hyresgäster blir ställföreträdande "chefer". Vissa håller ordning och kan informera

projektarbetarna om problem som har uppstått i boendet. Personalen arbetar dagtid och boendet är i hyresgästernas händer resten av dygnet. Detta ses som positivt av socialtjänsten, det vill säga att de har lyckats bygga in en kultur i boendet där hyresgästerna känner ansvar för sitt boende, men det innebär även problem. Ett problem är att de personer som själva tar på sig ett ledarskap eller tillskrivs ett ansvar inte vill flytta. De får en viktig funktion på området och deras status höjs. Problematiken på Per Albin har dock främst varit att den gemenskap och sammanhållning som gällde för "kärntruppen" inte har blivit lika tydlig bland de nya hyresgästerna.

Under de olika referensgruppsmötena har bostadsbyn oftast beskrivits som lugnt, men ibland lyfts bekymmer fram med enstaka hyresgäster. Efter att den första "kärntruppen" flyttat ut beskrevs läget som mer oroligt och frågan om eventuell bevakning nattetid lyftes fram. Detta berodde på att det var mer spring i området från personer som inte bodde i byn och att några av hyresgästerna drack för mycket alkohol. Projektledningen menade att detta berodde på att dessa hyresgäster hade blivit felaktigt placerade i projektet eftersom de inte var drogfria. Anledningen till att hyresgästen ändå bodde kvar hänförde ledningsgruppen till att cheferna från den placerande stadsdelen inte tog tag i situationen. Diskussionerna om antalet "felplacerade" antingen på grund av pågående missbruk eller på grund av psykiska besvär har ökat.

Under projekttidens gång har bakgrundsinformation samlats in om de hushåll som har varit en del av projektet Hållbart boende. De sammanställningar som har gjorts har delvis bekräftat och delvis förvånat projektdeltagarna. Det är inte alltid som känslan stämmer överens med hur målgruppen faktiskt ser ut. Det är viktigt att beakta att informationen om målgruppens sammansättning och bakgrund består av insamlade *dokumenterade* uppgifter, vilket innebär att det kan se annorlunda ut beroende på hur noggrant dokumentationen av vissa faktorer har genomförts. Något som förvånat projektdeltagarna är att projektets klienter främst består av ensamstående utan barn. Antalet stora barnfamiljer är få. Detta innebär dock inte att det är lätt att hitta tillräckligt stora bostäder för de familjer som finns med många barn, men de är inte en stor andel av projektets klienter. Dessutom är det väldigt få hushåll som har några dokumenterade vräkningar. Orsakerna till bostadslösheten är inte främst störningar och hyresskulder utan de mest frekventa orsakerna handlar om ändrade familjeförhållanden och oplanerad inflyttning till kommunen. Dessa orsaker är svåra att planera för, vilket framhäver det förebyggande arbetets komplexitet. En annan aspekt som också förvånade projektdeltagarna var andelen hushåll som

tidigare varit inneboende. Detta är ytterligare ett fenomen som är svårt att arbeta med, då det är en relativt osynlig problematik som inte alltid kommit till socialtjänstens kännedom.

Avslutande reflektioner

De tre projekten illustrerar ett viktigt förhållande i kommunerna, nämligen behovet av nya lägenheter eller platser. Detta är en av de viktigare funktionerna som projekten har haft genom att nya platser tillkommer den sekundära bostadsmarknaden. Socialtjänstens fokusering på nya platser innebär att de olika projekten inte löser någon bostadslöshetsproblematik, utan snarare legitimerar och delfinansierar en undermålig bostadsförsörjningsplanering.

Viktigt att belysa är trenden att skapa särskilda boenden för särskilda kategorier, en strategi som är extra påtaglig i Malmö. Det senaste i raden är ett planerat boende för äldre missbrukare. Detta är en förändring som står i kontrast till de bostadspolitiska mål som var grunden i folkhemmet och framväxten av välfärdsstaten i Sverige. På så vis kan denna trend ses som en återgång till det som allmännyttan hade som en uppgift att lösa, nämligen att bygga för alla och inte för vissa. För det handlar inte längre om boenden för enbart en grupp människor, utan nya grupper som hemlösa barnfamiljer anses vara i behov av särskilda boendeformer. Denna trend förstärker en redan segregerad bostadsmarknad, vilket leder till att den nuvarande bostadspolitiska strategin i Helsingborg och Malmö är att integration skall komma som ett resultat av segregation. Socialtjänsten är ofta motvillig till att betala hyran för en lägenhet i områden där boendekostnaden är hög, vilket ger ytterligare bränsle åt boendesegregerande mekanismer.

Boendena blir på så sätt en plats att placera hyresgäster i väntan på att fler lägenheter skall byggas, att fördelningsprinciperna ändras, eller att hyresgästerna själva löser sin situation. Projektens boenden blir därmed mer en förvaringsplats än en arena för förändring. Detta medför även att vissa organisationer hybridiseras, det vill säga att de får flera olika funktioner som kan anpassas efter rådande situation. Både i Malmö och Helsingborg finns det exempel på dessa hybridorganisationer som både är ett akutboende, ett behandlingshem, ett eftervårdsboende och en förvaringsplats för att minska hotellkostnader.

Som vi har sett i rapporten återkommer vissa lösningar och regler som kan tyckas vara rigida i relation till socialtjänstens och fastighetsägares retorik om att ärenden bör bedömas individuellt. Trots detta sprids regeln om att en lämplig boendetid är 12 månader. Dessa

tidsgränser är på något sätt magiska i den bemärkelsen att de används oavsett individuella behov. Gränserna tenderar snarare att grunda sig på en idé om att "så här gör vi i våra andra boenden". Idéerna institutionaliseras på ett sätt som får dem att upplevas som naturliga och ofrånkomliga. I projektet bostadsbyn Per Albin säger både personal från MKB och socialtjänsten att det är de första månaderna efter att en hyresgäst har flyttat in som är de mest besvärliga. De långa väntetiderna anses då vara till för hyresgästerna för att "inte bjuda på nya misslyckanden". Frågan är dock vem det är som misslyckas? Tidsperspektivet gör också att den enskilde bostadssekreteraren eller fastighetsägaren inte behöver engagera sig i ärendet omedelbart, utan marginalerna blir större. Nu är det givetvis inte så att alla bor lika länge, utan det varierar, men idén om vissa tidsramar traderas från boendalternativ till boendalternativ och från kommun till kommun. En annan tendens utifrån tidsgränserna är att de förlängs. Detta är bland annat påtagligt i projektet Hållbart boende där hyresgarantierna förlängs på grund av försenade hyresinbetalningar. Detta leder till ökade personalkostnader och andra resurser och får som konsekvens att den sekundära bostadsmarknaden expanderar.

För de flesta av projektens hyresgäster har deras boendekarriärer främst lett till en horisontell förflyttning, där projekten har blivit ytterligare ett steg på samma nivå. Detta innebär att familjer och ensamstående måste ta sig igenom två steg innan de avancerar på boendetrappan. Detta skapar en "illusion av progression" för både hyresgäster och socialarbetare, men det riskerar att förlänga vägen till den reguljära bostadsmarknaden (Sahlin 2005). För fastighetsägarnas del passar detta väl överens med deras exploatering eftersom de i kategoriboenden kan sortera ut de bästa hyresgästerna. Endast en liten del av projektens hyresgäster avancerar på boendetrappan. I projektet Mosippan har 17 procent avancerat och i projektet Hållbart boende är det 19 procent som har gjort en uppåtgående boendekarriär. För hyresgästerna på Per Albin är det 16 procent som har tagit ett steg upp för boendetrappan. De boendekarriärer som vi kan se är flera. En mindre grupp blir integrerade på såväl bostads- som arbetsmarknaden. Det stora flertalet blir delvis integrerade genom bostaden, medan en del behöver kontinuerligt stöd och hjälp för att inte åter hamna i en hemlöshets situation. Det är denna grupp som de olika projekten har svårast att hantera. En grupp blir hemlös igen. Om vi relaterar detta till de olika hemlöshetsdomäner som presenterades i tabell 2 (s. 21) finner vi att många av hyresgästerna flyttar från en bostadslös situation till en annan. I

projektet Mosippan bör dock familjerna placeras in i domän tre då boendet både är undermåligt och otryggt.

Resultatet av utvärderingen visar även att den rationaliserade myten kring boendetrappan gör sig gällande. När klienter *inte lyckas*, till exempel de yngre i bostadsbyn Per Albin, förklaras det av att de inte är tillräckligt *mogna*, medan framgångsrika klienter som lyfts fram i media tillskrivs projektet.

De tre projekten tillsammans och var för sig visar den svårighet som socialtjänsten befinner sig i då den ska agera hyresvärd inom ett område där marknadslogiken råder. Denna funktion bidrar till att tjänstemän både skall vräka och stötta. Samma familj som du vräker ska du därefter finna ett nytt boende till. För att undvika hotellboenden och andra kostsamma lösningar måste socialtjänsten i så stor utsträckning som möjligt tänka igenom vad den har sina bostadsföretag till. Situationen har givit upphov till det som jag tog upp i inledningen – en sekundär bostadsmarknad med en boendetrappa som lösningsstrategi. Denna boendetrappa fortsätter att spridas och inkorporeras i olika kommuner och verksamheter trots att forskningen visar att den har stora begränsningar i dess lösningsförmåga.

Den är dock ett legitimt förfaringssätt som är accepterat och som dessutom bygger på kvalificering och att den enskilde får ”visa framfötterna”. Att den enskilde på egen hand söker bostäder är ett viktigt inslag i denna praktik, även om de flesta socialarbetare är överens om att den målgrupp som de arbetar med har liten chans att på egen hand erhålla ett förstahandskontrakt. Det är inte så viktigt om man lyckas utan det viktiga är att den enskilde agerar enligt socialtjänstens direktiv. Liknande paralleller finner vi inom kommunala arbetsmarknadsåtgärder. Dessa insatser befinner sig inom en sekundär arbetsmarknad eftersom socialtjänsten inte har någon kontroll över den ordinarie marknaden. Vi kan förstå detta genom att studera den förändrade bostadspolitiken, men vi kan även förklara det genom att studera de mekanismer som håller systemet vid liv och låter det frodas. De mekanismer som är verksamma är framför allt exploatering och fördelshamstring, men även anpassning och efterlikning (Tilly 2000).

Exploateringen består till exempel av fastighetsägares och hyresvärdars möjlighet att utestänga andra aktörer från det fulla värdet av den insats som genomförs. Fördelshamstringen kommer till uttryck främst genom socialtjänstens hamstring av kontrakt, därav den expanderande sekundära bostadsmarknaden. Efterlikningen visar sig på flera plan. För det första spridningen av boendetrappan som tankefigur, för det andra de projekt som startats inom ramen för Socialstyrelsens

verksamhet. Det är besynnerligt hur lika projekten är även om de är olika. Framförallt tidsperspektivet har en tendens att återkomma. Ett exempel är att en hyresgäst skall bo i ett år innan han eller hon kan flytta vidare. Anpassningen ligger i hur socialarbetarna anpassar sig till rådande ordning även om de vet att de skulle kunna göra annorlunda, även om det skulle kosta mer pengar. Detta skulle man kunna säga är ett resultat av att de problem som den ordinarie marknaden skapar måste lösas med en annan marknad (d'Eramo 2004, Mizruchi 1987). Detta öppnar upp för nischer genom oseriösa hyresvärdar, hotell och andra alternativa boendeformer som också hamstrar fördelar och försöker exkludera konkurrenter. Liknande tendenser kan även ses mellan olika frivilligorganisationer som är aktörer inom samma domän.

Socialtjänsten har att hantera hemlöshetsproblematiken i kommunen, men den har ingen kontroll över bostadsmarknaden. Detta är ett exempel på fastighetsägarnas exploatering och där socialtjänsten hittat en nisch där de kan hamstra fördelar. Detta påvisar även hur socialtjänstens specialiserade tjänster "bostadssekreterarna" efterliknar bostadsföretagens organisationsmönster och på så vis hamnar i en motstridig situation där de både ska hjälpa och stjälpa. Det blir snarare en kamp om klienterna och de som betraktas som värdiga på bekostnad av de "hopplösa" fallen. Erfarenheter från andra studier (Busch-Geertsema 2005a, 2005b) visar att socialtjänstens bedömning av vem som klarar ett boende eller ej inte alltid stämmer. Det är svårt att på förhand bedöma vem som det kommer att gå bra för respektive mindre bra för. Även om det visar sig att det är mindre chanser för dem som har haft en långvarig situation utan tak över huvudet att integreras på bostadsmarknaden är detta inte alltid fallet. De som flyttar vidare snabbt är oftast integrerade även inom andra områden.

Detta system upprätthålls genom berättelser om olika kategorier som förstärker gränsen mellan dem. Socialtjänstens alternativa marknad kan ses som välfärdstatens väntrum där behovet av nya hybridlösningar och alternativa boenden växer i relation till den sekundära bostadsmarknadens expansion. Ingrid Sahlin (1996) har i tidigare studier visat på detta förhållande där bostadsföretagen utesluter och ständigt hittar på nya argument för uteslutning och där socialtjänstens bostadssekreterare agerar gränsvakter och sorterare. Anledningen till detta är att klienterna definieras som inkapabla att bo i vanliga bostäder och att de anses egentligen inte behöva bostäder, utan ha andra problem som skall åtgärdas.

Detta berör problematiken med genomströmningen av flera skäl. Socialtjänsten måste hålla sig väl med fastighetsägare och hyresvärdar för

att på så vis kunna hamstra nya lägenhetskontrakt. Detta innebär att bostadssekreterarna får agera sorterare mellan de klienter som de tror kan klara ett eget boende och de som de inte vågar chansa på. Situationen medför att om de placerar för många klienter som inte "lyckas" i sitt boende riskerar detta att leda till svårigheter att få nya lägenhetskontrakt. För att lösa detta dilemma måste andra boenden anordnas. Återigen ger sig den överhettade bostadsmarknaden sig till känna genom att överlåta restprodukterna till socialtjänsten. De bostadsalternativ som startats på senare tid är "kreativa" genom att utnyttja överblivna hotellpaviljonger, nedlagda kommunala ombyteslokaler, dagis som ej längre är i bruk och för andra ändamål utdömda fastigheter. Bortsett från dessa omständigheter medför, för de personer som saknar bostad, att de ofta flyttar runt i systemet antingen upp för trappan eller nedåt men ofta är det horisontella förflyttningar. "För de bostadslösa intervjupersonerna är flyttningsrörelserna mest frekventa utanför den reguljära bostadsmarknaden. De flyttar ofta mellan olika boenden för hemlösa inom vad jag kallat den särskilda boendesfären och inte alltid till standardmässigt bättre boenden" skriver Cecilia Löfstrand (2005:46).

En tendens som är tydlig i projekten är etnicifieringen av hemlöshetsproblematiken. Vissa boenden är till för vissa kategorier vilket också leder till en kategoriell ojämlikhet. Detta gäller främst för Mosippan där ett tillhörighetskriterium i projektet blir såväl etnisk bakgrund som socioekonomisk status. Bostadsbyn Per Albin blir dess motsats genom att målgruppen framför allt består av etniska svenskar. I projektet Hållbart boende har över hälften av samtliga klienter utomnordisk härkomst. Två av projekten är även fysiskt avgränsade genom att vara kategoriboenden. Detta innebär att barriärerna både är sociala och spatiella. De tre projekten erbjuder dock boendeformer som är frivilliga i den bemärkelsen att hushållen inte tvingas att flytta dit även om avsaknaden av alternativa vägar kan innebära att boendalternativet blir ett tvång. Detta innebär att boenden ibland blir mer en form av förvaringsplats än ett boende (jfr Book & Stier 2004, s. 134). De personer som har varit föremål för projektens insatser har i de flesta fall haft en svag position på såväl arbets- som bostadsmarknaden. Problemet för dem är att de hamnar i en situation där hyreskontrakten är osäkra (om de alls finns) och där deras rättigheter och integritet minskar och kränks. I förlängningen leder detta till ett partiellt medborgarskap. I och med fysisk separation blir kategoriboenden som är avgränsade mot omgivningen en accepterad form av bostadssegregering med risk för territoriell stigmatisering.

De olika projekten präglas alla av en normaliseringsambition och syftar till att få hyresgästerna att flytta till ett eget boende med ett eget kontrakt (jfr Dyb 2005). Denna målsättning har dock kommit att ändrats i projekten Mosippan genom att fokus istället riktades mot att få hushållen att *bo kvar*. Det är dock något paradoxalt att normaliseringsarbetet sker i särlösningar snarare än i boendeformer som kan betraktas som "normala". Gemensamt för de tre projekten är att det inte finns några öronmärkta lägenheter som väntar på hyresgästerna, det vill säga att det inte finns 31 lediga lägenheter som steg två i bostadsbyn. Istället sker genomströmning då kontrakt blir lediga på den ordinarie bostadsmarknaden eller beroende på antalet hyresgarantier som projektet Hållbart boende blir tilldelad.

Under utvärderingen av projekt med bidrag från Socialstyrelsen har det framkommit att majoriteten av målgruppen har önskat ett eget boende. Ett fåtal ser fördelar med andra alternativa boendeformer. Att det finns olika intressen och önskemål är värt att beakta då det största bekymret är när myndigheter oreflekterat baserar sina bedömningar på kategoriella mönster snarare än individuella behov. Talet om individuella bedömningar blomstrar i retoriken men bleknar i praktiken.

Några faktorer som lyfts fram från tidigare forskning (Busch-Geertsema 2005a, s. 206) vad gäller möjligheten att återintegrera hemlösa är:

- Geografisk placering
- Kvalitet på bostäderna
- Pris på boendet
- Kontraktssäkerhet (eller säkerhet i boendet)
- Tillgång till socialt nätverk
- Erfarenheter av myndighetskontakter

Den geografiska placeringen ser olika ut i de olika projekten. Mosippan är i hög grad ett rumsligt isolerat projekt medan Per Albin är mer integrerat i staden, men ändå avskilt. Lägenheterna kan dock inte hyras av vem som helst, de finns inte på den öppna marknaden, utan de är avsedda för socialtjänstens klienter. I Helsingborg är lägenheterna utspridda och i olika grad integrerade i den ordinarie bostadsmarknaden där hyresgarantierna är vägen in. Kvalitén på bostäderna är också skiftande i projekten. De lägenheter som hyrs ut på Mosippan är visserligen renoverade invändigt, men de kan beskrivas som undermåliga. Lägenheterna i Bostadsbyn är nybyggda och hyresgästerna är nöjda med det mesta förutom att de är för små, att det behövs fler garderober och

att hyran är hög. De lägenheter som hyresgästerna har fått efter tiden i byn har dock varit utspridda i olika områden och de lägenheter som jag själv har besökt har haft en bra standard. Vid mitt besök i projektet Hållbart boende var vissa lägenheter i mindre bra skick, men jag kan inte uttala mig om det totala beståndet. Hyresgarantierna gäller "vanliga" lägenheter som hyresgästen hyr i förstahand. Hyrorna är generellt höga i såväl Mosippan som Per Albin. En lägenhet av samma storlek som en modul på Mosippan är lika dyr i centrala delar av Malmö. Av de tre projekten är det enbart Hållbart boende som erbjuder en hög grad av kontraktssäkerhet genom sina hyresgarantier. I de två andra projekten är det inte förrän steg tre som hyresgästen har samma säkerhet som "vanliga" hyresgäster.

Ett problematiskt förhållande i samtliga projekt är att det inte finns möjligheter att bo kvar och göra en boendekarriär i den egna lägenheten, utan den enda vägen in är att flytta ut. Detta är problematiskt även utifrån behov av sociala nätverk. De relationer och nätverk som hyresgästen bygger upp med sina grannar och med området kan inte med säkerhet följa med hyresgästen till nästa steg. Här är en fördel med bostadsbyn där Röda korsets verksamhet kan bryta social isolering genom att aktiviteterna är öppna för alla tidigare hyresgäster samt att den kamratstödande verksamheten fortsätter även efter att hyresgästen flyttat från bostadsbyn. Att flytta vidare bör dock inte enbart ses som ett problem. Många av hyresgästerna ser även fördelar med att de på så sätt inte har sitt gamla umgänge runt knuten.

De insatser som har behövts är inte så stora i varken Bostadsbyn eller Hållbart boende. I Helsingborg är det tydligt att socialtjänsten får hantera en grupp som de egentligen inte ska behöva ha ansvar för, utan något som ett ökat bostadsbyggande och en bättre fördelningsorganisation kan lösa.

Många av hyresgästerna på Per Albin är nöjda med sina kontakter med myndigheter. De har dock i många fall dåliga erfarenheter från tidigare händelser. Generellt för de tre projekten är att projektarbetarna inte uppfattas som myndighet och hyresgästerna vet inte riktigt vilken roll de har i stället. Detta märks bland annat vid tillsynsbesök, något som många av hyresgästerna på Per Albin uppfattar mer som "sociala" visiter. Något som framkommit i projektet bostadsbyn är behovet av hjälp att navigera i en ny situation. Det viktiga blir inte att älta tidigare problem utan nya utmaningar. Till exempel hur umgänget med barn skall kunna etableras, att prata om sociala relationer, arbete och annat. Det har varit viktigt för flera att veta att det finns möjlighet att återkomma till sitt boende vid återfall.

En berättelse som återkommer i intervjuer med politiker, tjänstemän och frivilligorganisationer med flera är att vissa människor "inte kan bo" och detta ses som en orsak till hemlösheten i Sverige. Studier av olika projekt som syftar till att ge bostäder till hemlösa visar motsatsen, att det i många fall är tillgången till en vanlig lägenhet och stödinsatser som räcker för att bryta ett hemlöshetsmönster (Busch-Geertsema 2005a, 2005b). Det är dock viktigt att poängtera att ett boende inte löser alla problem som drabbar människor med en marginell position på bostadsmarknaden. Ekonomiska svårigheter, bristande förankring på arbetsmarknaden och social isolering är problem som kan bestå. Ett stort bekymmer är ekonomisk knapphet. Ett viktigt exempel är här kostnader för postgirobetalning, men även andra faktorer som att ha busskort. Problemet med att inte integreras fullt ut beror på såväl på individuella orsaker som strukturella.

Vad hemlöshet är och hur det förstås beror på flera saker – å ena sidan ideologiska ståndpunkter, å andra sidan vetenskapliga kontroverser. Den marginella situation som många människor hamnar i som är utan bostad delas av en större grupp människor som lever under knappa förhållanden. Det vill säga att hemlöshetsproblematiken snarare bör ses som ett fattigdomsproblem på grund av strukturella faktorer snarare än individuella egenskaper.

Utvärderingarna av socialstyrelseprojekten gäller pågående verksamheter vilket innebär att någon uppföljning inte har genomförts. Detta är dock något som rekommenderas för att få en bättre kunskap om hur bestående förändringar är. Ett generellt problem i utvärderingsarbetet har varit tidsaspekten, det vill säga att förutsättningarna har förändrats under projektens gång, vilket har krävt förändringar i utvärderingens design. Fokus har varit att belysa processer snarare än utfall även om utfallstendenser lyfts fram som centrala aspekter av utvärderingens resultat. Av flera skäl hade det varit av stort intresse att göra uppföljande studier kring de personer som har varit boende i projektet under projekttiden. Det vill säga: Var bor de om ett par år? Bor de kvar i ett eget boende och har de alls fått det eller har de återigen blivit en del av den sekundära bostadsmarknaden eller logimarknaden?

Vad vi inte vet och troligtvis inte heller kommer att få veta är vilka konsekvenser de insatser som har gjorts i de olika projekten får på lång sikt. Projektens uppbyggnad medför att verksamheterna inte hinner mer än att gå igenom de flesta problem och få en någorlunda stabil verksamhet förrän projekttiden är slut och avrapporteringen är gjord. Bostadsbyn kommer dock att fortsätta sin verksamhet även efter

projekttidens slut. Mosippan kommer att avvecklas, men ersättningsboenden skall tas fram. Hållbart boende har införlivats i den ordinarie verksamheten. Det som ligger närmast att konstatera är att de tre projekten lyckas med att förändra hemlöshetsproblematiken så till vida att deltagarna går ifrån en hemlöshetssituation till en bostadslöshetsposition dvs. från en institution till ett kategoriboende till ett andrahandskontrakt.

Det viktigaste är att personer med en svag förankring på bostadsmarkanden erhåller "normala" bostäder och det stöd och den hjälp som de behöver. Att vissa människor behöver stöd under en lång period innebär inte att det finns fog för att bygga ut den särskilda boendesfären. Snarare bör stödet utvecklas och anpassas mer flexibelt i vanliga bostäder.

Att bygga mer bostäder kan inte nog understrykas. Att inte ha en bostad är ingen socialtjänstsfråga utan ett bostadsförsörjningsproblem som är kommunövergripande. Men att bara bygga bostäder hjälper inte. De senaste årens trend mot ett större antal kategoriboenden och olika grupper som inte får tillträde till den ordinarie bostadsmarknaden visar att bostadsförsörjningen och bostadsmarknaden inte kan reglera sig själv. Det handlar snarare om ett bostadsfördelningsproblem där politiken måste inriktas mot strategier för att stärka låginkomsttagares betalningsförmåga vad gäller löpande hyra och hyresskulder. Dessutom måste denna fördelningspolitik inrikta sig mot lösningar som gör det möjligt för de grupper som inte kommer in på den reguljära bostadsmarknaden att få tillträde, genom exempelvis olika förturssystem samt bostadsförmedling. Här krävs radikala förändringar. På grund av bostadsmarknaden och bostadspolitikerna är det en minimal chans att det kommer att ske sådana förändringar. Men önskemålen kvarstår. Vad som behövs är att komma ifrån idéerna om repression och snarare fokusera på erkännande. En vision är en socialtjänst som inte agerar hyresvärd utan som arbetar med stöd och hjälp och som fungerar som advokat för sina klienter och påverkar samhällsplaneringen. Det handlar således om att inte förvalta redan definierade sociala problem, utan om att arbeta för att förändra rådande ordning.

Ett väl utvecklat partnerskap eller samverkansarbete beskrivs som en viktig del i arbetet med bostadslöshetsproblematiken. Föreställningen om att samverkan per definition är något positivt bör problematiseras. "I samverkan ställs man inför att lösa den närmast paradoxala situationen att skapa gemensamma handlingsstrategier genom att lyfta fram och befrämja olikhet" (Forkby 2005, s. 255). En annan aspekt av denna olikhet är att det ofta är en ojämlik maktbalans mellan de aktörer som

skall samverka samtidigt som samverkan ofta ses som en verksamhet som sker på lika grunder. Det är snarare så att vissa aktörer har större möjligheter att föra upp vissa frågor på dagordningen och få dem behandlade medan andra aktörer tystas ned (Hertting 2003).

Det är viktigt att diskutera hur erfarenheterna från de tre projekten kan tas till vara och utnyttjas i kommande arbete med bostadslöshetsproblematiken. Det vore önskvärt att denna kunskap omvandlas till handling där spelreglerna för hela bostadsmarknaden förändras. Denna rapport väcker frågor som det varken finns utrymme eller fog att svara på i denna form, men som bör beaktas och lyftas fram. Tendenserna visar att det är svårt att undvika att standardberättelser formuleras som blir till självklarheter och sanningar, vilka i sin tur upprätthåller gränserna mellan kategorier på bostadsmarknaden. Hur och varför detta sker är av stor vikt att undersöka. Det vill säga hur standardberättelser formuleras som aktiverar gränsmekanismer vilka skapar och vidmakthåller kategoriell ojämlikhet (Tilly 2000, 2002).

Referenser

- Ahrne, Göran (1989). *Byråkratin och statens inre gränser*. Stockholm: Rabén & Sjögren.
- Andersson, Roger (2001). "Skapandet av svenskglea bostadsområden". I: Magnusson, L. (red.) *Den delade staden. Segregation och etnicitet i stadsbygden*. Umeå: Boréa Bokförlag.
- Baumohl, Jim (red.) (1996). *Homelessness in America*. Phoenix: The Oryx Press.
- Book, Tommy & Stier, Jonas (2004). *Ghettot – som geografisk, historisk och sociologisk företeelse*. Lund: Studentlitteratur.
- Boverket (2004). *Bostadsmarknaden år 2004–2005. Slutsatser av Bostadsmarknadsenkäten 2004*. Karlskrona: Boverket.
- Boverket (2005). *Bostadsmarknaden år 2005–2006. Slutsatser av Bostadsmarknadsenkäten 2005*. Karlskrona: Boverket.
- Busch-Geertsema, Volker (2005a). "Does re-housing lead to reintegration? Follow-up studies of re-housed homeless people". *Innovation*, 18, (2): 205-226.
- Busch-Geertsema, Volker (2005b). *Från härbärge till egen bostad. Uppföljning av projektet H 13 i Hannover sju år senare*. Malmö: Egalité.
- Catomeris, Christian (2004). *Det ohyggliga arvet. Sverige och främlingen genom tiderna*. Stockholm: Ordfront.
- Cohen, Michael D., March, James G. & Olsen, Johan, P. (1972). "A Garbage Can Model of Organizational Choice". *Administrative Science Quarterly*, 17 (1): 1-25.
- Davies, Huw T.O., Nutley, Sandra M. and Smith, Peter C. (2000). "Introducing evidence-based policy and practice in public services". I: Davies, Huw T.O., Nutley, Sandra M. and Smith, Peter C. (red.) *What works? Evidence-based policy and practice in public services*. Bristol: The Policy Press.
- Denvall, Verner & Salonen, Tapio (1987:1) *Fattigvården inom Lunds stad – den öppna fattigvården perioden 1800 – 1960*. Meddelande från Socialhögskolan. Lund: Socialhögskolan.
- d'Eramo, Marco (2004). *Slakthuset och skyskrapan*. Lund: Arkiv förlag.
- DiMaggio, Paul J. & Powell, Walter W. (1991). "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields". I: DiMaggio, Paul J. & Powell, Walter W. (red.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press.

- Ds 2004:41 *Ekonomiskt utsatta barn*. Departementsserien (Ds). Stockholm: Fritzes.
- Durlak, Joseph A. (1997). *Successful Prevention Programs for Children and Adolescents*. Issues in Clinical Child Psychology. New York: Plenum Press.
- Dyb, Evelyn (2005). *Prosjekt bostedsløse – Evaluering av et fireårig nasjonalt prosjekt*. Byggforsk skriftserie 7 – 2005. Oslo: Norges byggforskningsinstitutt.
- Elmér, Åke, Blomberg, Staffan, Harrysson, Lars & Petersson Jan (2000). *Svensk socialpolitik*. 20:e uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Forkby, Torbjörn (2005). *Ungdomsvård på hemmaplan. Idéerna – Framväxten – Praktiken*. Doktorsavhandling. Skriftserien Nr: 2005:6. Institutionen för socialt arbete. Göteborgs universitet.
- Franzén, Mats (2001). "Problemet segregation: en orättvis jämförelse. I: Magnusson, Lena (red.) *Den delade staden. Segregation och etnicitet i stadsbygden*. Umeå: Boréa Bokförlag.
- Hansson, Kjell (2001). *Familjebehandling på goda grunder – en forskningsbaserad översikt*. Stockholm: Förlagshuset Gothia.
- Hasenfeld, Yeheskel (1983). *Human Service Organizations*. Englewood Cliffs: Prentice & Hall.
- Helne, Tuula (2001). "Innanför, på gränsen, utanför – mot en relationell granskning av marginalisering". *Nordisk Sosialt Arbeid*, 21 (4): 210-220.
- Hertting, Nils (2003). *Samverkan på spel. Rationalitet och frustration i nätverksstyrning och svensk stadsdelsförnyelse*. Doktorsavhandling. Stockholm: Égalité.
- Hess Owens, Nancy (2004). "Child Care". I: Levinson, David (red.) *Encyclopedia Of Homelessness*. London: Sage Publications Ltd.
- Honneth, Axel (2003). *Erkännande. Praktisk-filosofiska studier*. Göteborg: Daidalos.
- Johansson, Solveig (2005). *Kan man motverka hemlöshet? – en rapport från SABO*. Stockholm: SABO.
- Juhila, Kirsi (2004). "Talking Back to Stigmatized Identities. Negotiation of Culturally Dominant Categorizations in Interviews with Shelter Residents". *Qualitative Social Work*, 3 (3): 259-275.
- Julkunen, Ilse & harder, Margit (2004) "Från prevention till repression? – trender i socialt arbete i Norden". *Nordisk Sosialt Arbeid*, 24 (1): 34-48.
- Järvinen, Margaretha (1993). *De nye Hjemløse. Kvinder fattigdom vold*. Holte: Socpol.

- Järvinen, Margaretha (2003a). "Mellan patologisering och romantisering – utdrag ur hemlöshetsforskningens historia". I: Meeuwisse, Anna & Swärd, Hans (red.). *Den o censurerade verkligheten i reportage, bild och undersökningar*. Stockholm: Carlsson Bokförlag.
- Järvinen, Margaretha & Mik-Meyer, Nanna (red.) (2003b). *At skabe en klient. Institutionelle identiteter i socialt arbejde*. Köpenhamn: Hans Reitzels Forlag.
- Järvinen, Margaretha (2004). *Hjemløse flygtninge og invandrere*. Köpenhamn: Hans Reitzels Forlag.
- Karlsson, Ove (1999). *Utvärdering – Mer än metod. En översikt*. Stockholm: Kommentus förlag.
- Kemeny, Jim. (2003). "Korporatism och bostadsregimer". *Sociologisk Forskning*, (3): 37-56.
- Kingdon, John W. (1995). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. 2nd ed. New York: Harper Collins College Publishers.
- Knutagård, Marcus & Nordfeldt, Marie (kommande). *Natthärbärgets som vandrande lösning*.
- Koegel, Paul, Burnam, Audrey M. & Baumohl, Jim. (1996). "The Causes of Homelessness". I: Baumohl, Jim (red.) *Homelessness in America*. Phoenix: The Oryx Press.
- Krogstrup, Hanne Kathrine (2003). *Evalueringsmodeller – Evaluering på det sociala område*. Aarhus: Systime.
- Lindbom, Anders (2001). "Den nya bostadspolitiken.", I: Lindbom, Anders (red.) *Den nya bostadspolitiken*. Umeå: Boréa.
- Loseke, Donileen R. (2003). *Thinking about social problems*. Andra upplagan. New York: Aldine De Gruyter.
- Löfstrand, Cecilia (2003). *Boendetrappor & bostadslöshetskarriärer i Göteborg – en pilotstudie*. Stockholm: Égalité.
- Löfstrand, Cecilia (2005). *Hemlöshetens politik. Lokal policy och praktik*. Doktorsavhandling. Malmö: Égalité.
- Magnusson, Jan (1996). "Utvärderingens dramaturgi". I: Sahlin, Ingrid (red.) *Projektets paradoxer*. Lund: Studentlitteratur.
- Mukhtar-Landgren, Dalia (2005). Den delade staden – Välfärd för alla i kunskapsstaden Malmö". *Fronesis*, Nr 18: 120-131.
- Nordfeldt, Marie (1999). *Hemlöshet i välfärdsstaden. En studie av relationerna mellan socialtjänst och frivilliga organisationer i Stockholm och Göteborg*. Doktorsavhandling. Geografiska regionstudier nr 39. Uppsala universitet: Kulturgeografiska institutionen.
- Pattillo, Mary (2003). "Extending the boundaries and definition of the ghetto". *Ethnic and Racial Studies*, (26) 6: 1046-1057.
- Prop. 1997/98:119. *Bostadspolitik för hållbar utveckling*.

- Runquist, Weddig (2003). "Det stora illusionsnumret eller 'sociala gäster' på hotell." I: Magnusson J, Meeuwisse A & Swärd H (red.) *2002 års män och kvinnor. Medborgare rapporterar om hemlöshet*. Meddelanden från Socialhögskolan 2003:3. Lund: Socialhögskolan.
- Sahlin, Ingrid (1992). "Hemlöshet – reflexioner kring ett begrepp". I: Järvinen, Margaretha & Tigerstedt, Christoffer (red.) (1992). *Hemlöshet i Norden*. NAD-publikation nr 22. Helsingfors: Nordiska nämnden för alkohol- och drogforskning.
- Sahlin, Ingrid (1994). "Den kluvna klienten". *Socialvetenskaplig tidskrift*, (1) 4: 303–324.
- Sahlin, Ingrid (red.) (1996a). *Projektets paradoxer*. Lund: Studentlitteratur.
- Sahlin, Ingrid (1996b). *På gränsen till bostad. Avvisning, utvisning, specialkontrakt*. Doktorsavhandling. Lund: Arkiv förlag.
- Sahlin, Ingrid (2000). "Den sekundära bostadsmarknaden och dess betydelse för 1990-talets hemlöshet". I: Runquist, Weddig & Swärd, Hans (red.). *Hemlöshet – en antologi om olika perspektiv och förklaringsmodeller*. Stockholm: Carlsson Bokförlag.
- Sahlin, Ingrid (2005). "The Staircase of transition. Survival through failure". *Innovation*, 18, (2): 115-135.
- Sernhede, Ove (2004). "Förorten som exil. Loïc J. D. Wacquant och postindustriella fattigdomsmönster". I: Johansson, Thomas & Sernhede, Ove (red.). *Urbanitetens omvandlingar. Kultur och identitet i den postindustriella staden*. Göteborg: Bokförlaget Daidalos.
- Socialstyrelsen (2000). *Hemlösa i Sverige. Vilka är de och vilken hjälp får de?* Socialstyrelsen följer upp och utvärderar 2000:1. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2001). *Social rapport 2001*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2002). *Plan för Socialstyrelsens utvecklingsarbete 2002-2004 för att motverka hemlöshet*. Skrivelse. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2002b). *Utvärdering av FoU. En studie av FoU-enheter inriktade på individ- och familjeomsorg*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Socialstyrelsen (2004). *Dokumentation av Socialstyrelsens arbetskonferens om hemlöshet 6-7 maj 2004*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- SOU 2000:37. *Välfärdens förutsättningar – Arbetsmarknad, demografi och segregation*. Antologi från Kommittén Välfärdsbokslut.
- SOU 2001:95. *Att motverka hemlöshet – en sammanhållen strategi för samhället*. Slutbetänkande från Kommittén för hemlösa.

- SOU 2005:56. *Det blågula glashuset – strukturell diskriminering i Sverige*. Betänkande från utredningen om strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet.
- Svedberg, Lars (1998). *Marginella positioner – kritisk diskussion om begrepp, teori och empiri*. Rapport 1997:5. Stockholm: Epidemiologiskt Centrum, Socialstyrelsen.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2005). *Att bryta missbruk. Nio nedslag i öppenvården*.
- Swärd, Hans (1998). *Hemlöshet. Fattigdomsbevis eller välfärdsdilemma?* Lund: Studentlitteratur.
- Swärd, Hans (1999). "Att forska om utsatta". *Socialvetenskaplig tidskrift*, 6, (2): 172-183.
- Swärd, Hans (2000). "Tesor och föreställningar om hemlösa och hemlöshet i dagens samhälle". I: Runquist, Weddig & Swärd, Hans (red.) *Hemlöshet. En antologi om olika perspektiv & förklaringsmodeller*. Stockholm: Carlsson Bokförlag.
- Swärd, Hans (2003). "Ord och bild från samhällets botten". I: Meeuwisse, Anna & Swärd Hans (red.). *Den o censurerade verkligheten i reportage, bild och undersökningar*. Stockholm: Carlsson Bokförlag.
- Thörn, Catharina (2001a). "'De hemlösa' En kultursociologisk analys av myndighetsdiskurser". I: Sernhede, Ove & Johansson, Thomas (red.) *Identitetens omvandlingar*. Göteborg: Daidalos.
- Thörn, Catharina (2004). *Kvinnans plats(er) – bilder av hemlöshet*. Doktorsavhandling. Stockholm: Égalité.
- Tilly, Charles (2000). *Beständig ojämlikhet*. Lund: Arkiv.
- Tilly, Charles (2002). *Stories, Identities, and Political Change*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Tilly, Charles (2004). "Social Boundary Mechanisms". *Philosophy of the Social Sciences*, 34, (2): 211-236.
- Tosi, Antonio (1996). "The Excluded and the Homeless: The Social Construction of the Fight Against Poverty in Europe". I: Mingione, Enzo (red.). *Urban Poverty and the Underclass*. Oxford: Blackwell Publishers Ltd.
- Turner, Bengt (2000). "Hemlöshet och bostadspolitik för alla.", I: Runquist, W. och H. Swärd (red.) *Hemlöshet. En antologi om olika perspektiv & förklaringsmodeller*. Stockholm: Carlsson Bokförlag.
- Wacquant, Loïc (1996). "Red Belt, Black Belt: Racial Division, Class Inequality and the State in the French Urban Periphery and the American Ghetto". I: Mingione, Enzo (red.). *Urban Poverty and the Underclass*. Oxford: Blackwell Publishers Ltd.

Wagner, David (2005). *The Poorhouse: America's Forgotten Institution*.
Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.

Bilagor

Tabellbilaga 1 avseende projektet Mosippan

Tabell 1. Barnens ålder den 20 juli 2004

Ålderskategorier	Antal	Procent
Förskolebarn 0-6	29	29,3
Skolbarn 7-12	37	37,4
Tonåringar 13-18	24	24,2
Hemmavarande 18-	9	9,1
Totalt	99	100,0

Av barnen är 41 procent flickor och 59 procent pojkar. Medelåldern för de barn som bor hemma är knappt 10 år.

Tabell 2. Antal barn i familjerna den 20 juli 2004

	Antal familjer	Procent
1	1	4,2
2	2	8,3
3	6	25,0
4	4	16,7
5	4	16,7
6	1	4,2
7	3	12,5
8	3	12,5
Totalt	24	100,0

Vid sammanställningen av materialet framkom det att det fanns 91 barn under 18 år boende på mosippan varav 59 tillhörde familjer från Södra innerstadens SDF.

Tabell 3. Familjernas ursprungsland den 20 juli 2004

Land	Antal
Forna Tjeckoslovakien	4
Bosnien	5
Turkiet	1
Sverige	1
Afghanistan	1
Polen	1
Somalia	1
Irak	3
Chile	2
Libanon	1
Slovakien	1
Makedonien	1
Rumänien	1
Totalt	23
Saknas	1
Totalt	24

Tabell 4. Årtal då hushållet flyttade till Mosippan. Uppföljning i juli 2004.

	Antal
1999	2
2001	1
2002	7
2003	3
2004	10
Totalt	23
Bortfall	1
Totalt	24

Knappt 42 procent av familjerna flyttade in på Mosippan mellan 1999 och 2002. 13 familjer har flyttat till Mosippan från mitten av 2003 fram till slutet på juni 2004. Av dessa familjer är det 10 stycken som har flyttat till Mosippan under 2004.

Tabell 5. Hushållens boende före inflyttning till Mosippan. Uppföljning i juli 2004.

Typ av boende	Antal	Procent
Förstahandskontrakt	10	41,7
Andrahandskontrakt	1	4,2
Hotell	2	8,3
Inneboende	3	12,5
Övergångslägenhet	4	16,7
Ambulerande	2	8,3
Camping	1	4,2
Bostadsrätt	1	4,2
Totalt	24	100,0

Tabell 6. Antal avhysta hushåll. Uppföljning i juli 2004.

	Antal	Procent
Ja	12	50,0
Nej	5	20,8
Sa upp sig själv	3	12,5
Uppsagd	4	16,7
Totalt	24	100,0

Tabellen ovan illustrerar hur många av familjerna som har blivit avhysta. De flesta familjer har antingen blivit avhysta, uppsagda eller sagt upp sina kontrakt själva innan de flyttade till Mosippan.

Tabell 7. Anledning till avhysning. Uppföljning i juli 2004.

	Antal	Procent
Störande + hyresskuld	6	25,0
Störande	2	8,3
Hyresskuld	6	25,0
Störande + Inneboende	1	4,2
Annat	1	4,2
Total	16	66,7
Saknas	8	33,3
Totalt	24	100,0

Tabell 8. Familjernas försörjning i juli 2004.

	Antal
Försörjningsstöd	13
Sjukpension	1
Föräldrapenning	1
Introduktionsersättning	1
Pension	1
Socialförsäkringsförmåner	2
A-kassa	1
Förtidspension	2
Studiemedel	1
Totalt	23
Saknas	1
Totalt	24

Tabell 9. Språkkunskaper bland kvinnor på Mosippan i juli 2004

	Antal	Procent
Bristande kunskaper i svenska	14	64
Tillfredsställande kunskaper i svenska	8	36
Totalt	22	100,0

Tabell 10. Socialtjänstens insatser i familjerna. Uppföljning i juli 2004.

	Antal	Procent
Öppen utredning barn	1	4,2
Omhändertagna barn	1	4,2
Kontaktperson	1	4,2
Har varit en öppnad utredning	1	4,2
Insats från Barn & Ungdom	2	8,3
Anmälan till Barn och Familj	1	4,2
Stödkontakt med socialsekreterare	11	45,8
Totalt	18	75,0
Saknas	6	25,0
Totalt	24	100,0

Tabell 11. Barnens närvaro i skolan. Uppföljning i juli 2004.

	Antal	Procent
Går i skolan	45	54,2
Otillfredsställande närvaro	6	7,2
Periodvis hög frånvaro	5	6,0
Stora problem med närvaron	7	8,4
Fungerar mycket bra	12	14,5
	75	90,4
Saknas	8	9,6
Totalt	83	100,0

En fjärdedel av barnen har en otillfredsställande skolgång.

Tabell 12. År då hushållet flyttade från Mosippan. Uppföljning i juli 2004.

	Antal
2003	4
2004	18
2005	2
Totalt	24

Tabellbilaga 2 avseende projektet Bostadsbyn Per Albin

Tabell 1. Antal platser per stadsdel

<i>Stadsdel</i>	<i>Antal moduler</i>
Fosie	6
Södra Innerstaden	8
Kirseberg	3
Rosengård	2
Västra Innerstaden	1
Limhamn/Bunkeflo	2
Centrum	5
Hyllie	3
Husie	1
Totalt	31

Tabell 2. Målgruppens åldersfördelning

	Antal	Procent
- 30	10	10,9
31-40	17	18,5
41-50	24	26,1
51-60	29	31,5
61-70+	12	13,1
Totalt	92	100,0

Tabell 3. Hyresgästens försörjning

	Antal	Procent
Förvärvsarbete	5	7,4
Studerande/CSN	1	1,5
Pensionär	8	11,8
Sjukpensionär	13	19,1
A-kassa	1	1,5
Försörjningsstöd	35	51,5
Annat	5	7,4
Totalt	68	100,0

En stor del av de hyresgäster som har flyttat till Bostadsbyn har inte bara saknat bostad utan även möjlighet till egen försörjning. Tabell 17., visar att en stor del av de boende uppbär försörjningsstöd därefter följer sjukpension och pension. Kategorin *Annat* innebär att personen har sjukersättning eller är tillfällig sjukpensionär.

Tabell 4. Antal hyresgäster som respektive stadsdel har placerat under projektiden

	Antal	Procent
Centrum	17	18,5
Fosie	19	20,7
Husie	3	3,3
Hyllie	7	7,6
Kirseberg	12	13,0
Limhamn - Bunkeflo	7	7,6
Rosengård	7	7,6
Södra Innerstaden	15	16,3
Västra Innerstaden	4	4,3
Uppgift saknas	1	1,1
Totalt	92	100,0

Tabellen ovan visar antalet personer som respektive stadsdel har haft boende i projektet. Stadsdelarna Centrum, Fosie, Kirseberg och Södra Innerstaden har tillsammans haft nästan 70 procent av alla hyreskontrakt under projektiden.

Tabell 5. Årtal då hyresgästen flyttade in i bostadsbyn

	Antal	Procent
2002	10	10,9
2003	43	46,7
2004	26	28,3
2005	13	14,1
Totalt	92	100,0

Under 2003 flyttade flest personer in till Bostadsbyn. Det var en medveten strategi från projektledningens sida att genomföra en stegvis inflyttning av hyresgästerna så att inte alla flyttade in samtidigt i samband med byns färdigställande.

Tabell 6. Hyresgästernas tidigare boende

	Antal	Procent
Ambulerande	6	6,5
Andrahandskontrakt	1	1,1
Institution	39	42,4
Hotell	14	15,2
Härbärge	13	14,1
Träningslägenhet	11	12,0
Förstahandskontrakt	8	8,7
Totalt	61	100,0

Tabell 7. Anledning till varför personen är föremål för socialtjänstens insatser

Anledning	N=69 Procent inom parentes
Hyresskulder	22 (31,9)
Störande beteende	19 (27,5)
Sociala problem	14 (20,3)
Missbruk	42 (60,9)
Ändrade familjeförhållanden	5 (7,2)
Oplanerad inflyttning till kommunen	2 (2,9)
Annat	14 (20,3)

Den mest förekommande orsaken är missbruk och därefter hyresskulder enligt de bostadssekreterare som fyllt i formuläret. Observera att flera markeringar var möjliga i ovanstående tabell. Detta medför att en och samma individ kan ha rapporterats in för mer än en av variablerna ovan. Kategorin *Annat* består bland annat av ambulerande boendeform, avhysning, avsaknad av egen försörjning, bostadslöshet, mental ohälsa etc. 47,8 procent av hyresgästerna har aldrig vräkts medan 37,3 procent av de boende har en känd vräkning och 14,9 procent av de boende har vräkts två gånger (median för antalet vräkningar är 1).

Tabell 8. Insatser innan placering i projektet

	Antal	Procent
Behandling	25	36,2
Härbärgesboende	8	11,6
Försörjningsstöd samt olika boendialternativ	6	8,7
Stöd i boendet	8	11,6
Tillsyn	2	2,9
Tillsyn och stöd i boende	5	7,2
Annat	4	5,8
Totalt	58	84,1
Ej svar	11	15,9
Totalt	69	100,0

En stor del av de boende har fått behandling innan de flyttade in på Per Albin. I övrigt handlar insatserna om stöd i boendet, tillsyn samt olika boendialternativ som bistånd. Variabeln *Härbärgesboende* inkluderar även hotellboende och andra typer av stödboenden. I variabeln *Annat* ingår öppenvård samt stödkontakt med psykiatri etc. Jämfört med andelen personer som uppges ha missbruksproblem (60,9 procent) är dock andelen personer som har fått behandling som insats mycket lägre (43,1 procent).

Tabell 9. Insatser under tiden då den boende var placerad i projektet

	Antal	Procent
Stöd i boendet & tillsyn	29	42,0
Stöd i boendet	10	14,5
Regelbunden kontakt med IoF	4	5,8
Tillsyn	2	2,9
Annat	4	5,8
Totalt	49	71,0
Ej svar	20	29,0
Totalt	69	100,0

50,7 procent av de boende erhåller endast rutinkontakt från sin bostadssekreterare under boendet på Per Albin. Den vanligaste formen av insats är stöd i boendet kombinerat med tillsyn

Tabell 10. Anledning till utflyttning

Anledning	Antal (Procent inom parentes)
Skötsamhet	24 (58,5)
Hyresskulder	2 (4,9)
Störande beteende	3 (7,3)
Hyresskulder & störande beteende	2 (4,9)
Missbruk	11 (26,8)
Annat	7 (17,1)

Tabellen ovan baserar sig på de 41 personer som har flyttat från Per Albin och som vi har fått in uppgifter om. Anledningen till utflyttning kan vara mer än en. Det är således möjligt att en och samma person förekommer i flera av ovanstående kategorier. En person kan ha flyttat vidare på grund av skötsamhet med även på grund av annat. Kategorin Annat innehåller personer som avlidit, som hittat eget boende själva, kriminalitet samt att personen flyttat tillbaka till tidigare boende etc.

Tabell 11. År då hyresgästen flyttade ut ur bostadsbyn

År	Antal
2003	24
2004	23
2005	17
Total	64

Tabell 12. Boendetid (antal månader) innan hyresgästen flyttat ut ur bostadsbyn

	Antal	Procent
-6	20	32,8
7-12	27	44,3
13-18	7	11,5
19-24	5	8,2
25-30	2	3,3
Totalt	61	100,0

Tabell 13. Vart flyttade personen efter Per Albin?

N=57	Antal	Procent
Förstahandskontrakt	4	7,0
Andrahandskontrakt	31	54,4
Institution	10	17,5
Härbärge	8	14,1
Träningslägenhet	2	3,5
Hotell	2	3,5
Totalt	57	100,0
Har ej flyttat	35	
Totalt	92	

Tabell 14. Boendeform i relation till när hyresgästen flyttar ut

Boendeform	Årtal			Totalt
	2003	2004	2005	
Andrahandslägenhet	12	8	5	25
Assartorp			1	1
Basbo			1	1
Behandling	1	2		3
Beijers Hus	1		1	2
Beroendekliniken		1		1
Eget boende	1	2	1	4
Hotel	2			2
Härbärge	1	1		2
Kriminalvården	3		1	4
Per Albin		1		1
Psykiatrin	1			1
Rönnebacken		1		1
Sociallägenhet	1	3	2	6
Stadsmissionen		1		1
Västerhem		1		1
Totalt	23	21	12	56

Tabellbilaga 3 avseende projektet Hållbart boende

Tabell 1. Beviljat boende mellan januari 2003 till april 2005

	Antal	Procent
Bostadssocial lägenhet	54	61,4
Hyresgaranti	34	38,6
Totalt	88	100,0

Tabell 2. Antal rum

	Antal	Procent
1 Rum	16	18
2 Rum	36	42
3 Rum	23	27
4 Rum	9	10
5 Rum	3	3
Totalt	87	100,0

Bostäderna består oftast av två rum och hushållets storlek överskrider sällan tre personer. Medelvärde är 2,4 rum. Av tabellen framgår det att ca 60 procent av de boende bor i en lägenhet med ett eller två rum.

Tabell 3. Antal familjemedlemmar i hushållen

	Antal
1,00	34
2,00	19
3,00	17
4,00	7
5,00	6
6,00	2
7,00	1
8,00	2
Total	88

Tabell 4. Familj

	Antal	Procent
Ensamstående med barn	35	39,8
Ensamstående utan barn	34	38,6
Par med barn	13	14,8
Par utan barn	6	6,8
Total	88	100,0

Bostadssekreterarens klienter är ofta ensamstående med barn, eller ensamstående utan barn.

Tabell 5. Huvudinkomst

	Antal	Procent
Förvärvsarbetande	9	10,2
Egenföretagare	1	1,1
Studerande/CSN	4	4,5
Tjänstledig/barnledig	3	3,4
Pensionär	5	5,7
Sjukpensionär	5	5,7
A-kassa	1	1,1
Försörjningsstöd	54	61,4
Sjukpenning	6	6,8
Totalt	88	100,0

61,4 procent av deltagarna uppbär försörjningsstöd. Precis som i de två andra projekten kan vi se att många av hushållen har en marginell position på såväl arbetsmarknad som bostadsmarknad.

Tabell 6. Hyresgästens tidigare boende innan det bostadssociala programmet

	Antal	Procent
Förstahandskontrakt	3	3,4
Inneboende	14	15,9
Andrahandskontrakt	19	21,6
Jourboende	30	34,1
Institution	2	2,3
Hotell	12	13,6
Annat	7	8,0
Bortfall	1	1,1
Totalt	88	100,0

Med annat menas avses i tabell 6 personer som har bott i en arbetsbod, flyttat från en bostadssocial lägenhet till en hyresgaranti, bott på kvinnojouren, flyttat runt mellan olika kompisar, hyrt rum, eller övertagit kontraktet från partner.

Tabell 7. Anledning till att personen är föremål för socialtjänstens insatser i detta projekt

Anledning	N=88 Antal (procent inom parentes)
Hyresskulder	25 (28,4)
Störande beteende	12 (13,6)
Sociala problem	29 (33,0)
Missbruk	13 (14,8)
Ändr. Familjeförhåll	43 (48,9)
Oplanerad inflytt	16 (18,2)
Annat	28 (31,8)

Observera att flera markeringar var möjliga i ovanstående tabell. Detta medför att en och samma individ kan ha rapporterats in för mer än en av variablerna ovan. Kategorin *Annat* består bland annat av att kontraktsinnehavaren inte har borgensman och har andra skulder hos Kronofogdemyndigheten. Ytterligare en

grupp som är representerad här är kvinnor som har utsatts för fysiskt och psykiskt våld.

Tabell 8. Antal kända avhysningar

	Antal	Procent
0	61	66,3
1	21	22,8
2	5	5,4
Total	87	94,6
Bortfall	5	5,4
Total	92	100,0

Medianen för avhysningar är 0. Det är en stor del av hyresgästerna (70,1 procent) som inte har några kända avhysningar.

Tabell 9. Vart flyttade hyresgästen efter att ha flyttat in i det bostadssociala programmet?

	Antal	Procent
Egen lägenhet med hyresgaranti	8	8,7
Egen lägenhet med förstahandskontrakt utan hyresgaranti	9	9,8
Tillfälligt boende anordnat av Möjligheternas Hus/jourlägenhet	1	1,1
Institution	2	2,2
Annat	16	17,4
Totalt	37	40,2
Ej flyttat	55	59,8
Totalt	92	100,0

Statistik har en tendens att se ut som en sann bild av verkligheten. Det finns dock vissa skevheter i detta material även om de i nuläget är marginella. En sådan skevhet är att de som flyttat från en bostadssocial lägenhet till en hyresgaranti i två fall förts in som ett nytt hushåll där de inte dyker upp i utflyttningsstatistiken förrän hyresgarantin upphör eller de på annat sätt faller ur projektet. Att det i nuläget endast är 37 som flyttat vidare stämmer således inte till 100 procent. Ett par har fått sin hyresgaranti omprövad. I ett fall har personen flyttat tillbaka till en bostadssocial lägenhet. Några har flyttat till en kompis eller till annan plats. Några inräknade har flyttat ut, men fanns i verksamheten innan projektet startade. Några har flyttat till okänd adress, men i de flesta fall har uppföljningsansvaret avslutats (9). Styrkan med denna redovisning är främst en beskrivning av den målgrupp som projektet Hållbart Boende arbetar med. Men resultaten även var målgruppen tar vägen när de flyttar vidare.

Tabell 10. Anledning till att personen flyttade till annat boende

Anledning	N=37 Antal (procent inom parentes)
Skötsamhet	23 (62,2)
Hyresskuld	4 (10,8)
Störande beteende	6 (16,2)
Hyresskuld & störande beteende	1 (2,7)
Missbruk	2 (5,4)
Annat	9 (24,3)

Observera att flera markeringar var möjliga i ovanstående tabell. Detta medför att en och samma individ kan ha rapporterats in för mer än en av variablerna ovan. De som ingår i kategorin skötsamhet har gjort en horisontell boendekarriär eller avancerat till ett eget boende. Kategorin *Annat* består bland annat av de som fått sitt kontrakt uppsagt eller blivit föremål för kriminalvårdens insatser. Av dem som har flyttat vidare har de flesta gjort det på grund av skötsamhet. Svarsalternativen är konstruerade utifrån socialtjänstens språkbruk där skötsamhet innebär att klienten har betalat hyran, inte stört sina grannar samt inte missbrukat alkohol eller narkotika. Medelvärdet för boendetid innan personerna flyttar vidare är 15,7 månader (median 10 månader). Kortast tid är en månad och den som har bott längst har bott i 62 månader innan de flyttade vidare. Detta gäller för projektets hyresgäster som har bott inom det bostadssociala programmet och som därefter har fått en hyresgaranti eller ett eget kontrakt utan hyresgaranti.

Tabell 11. Antal hyresgarantier och vilka som ställer ut dem

	2001	2002	2003	2004
Möjligheternas Hus	11 (72)	21 (64)	25 (64)	16 (37)
Flyktmottagning		17	17	13
Barn och Familj		11	10	5
Vuxenheten		12	13	4
Socialpsykiatri		3	0	3
Visionscenter			8	1
Hotellkostnader	3 355 451	2 805 310	1 970 970	1 436 492

Totalt antal tilldelade bostadssociala lägenheter inom parentes utöver hyresgarantierna

Bilaga 4. Frågor om de boende i projektet Hållbart Boende

Projektet Hållbart Boende är en del av ett projekt som Socialstyrelsen är med och finansierar. En del i detta projekt består av att en undersökning ska genomföras om hur genomströmningen i projektet ser ut.

Syftet med undersökningen är att följa projektet Hållbart Boende över tid. Den information som Lunds universitet, Socialhögskolan kommer att få från er, kommer att avkodas och avpersonifieras. Informationen kommer att finnas inlåst och inte tillgänglig för andra än medverkande forskare i studien.

Det är viktigt att ett formulär fylls i per boende/hushåll som är aktuell i projektet. Det vill säga om ni har en person i en etta fyller ni i ett formulär för henne/honom. Om ni har ett par eller till exempel en mamma med barn så fylls ett formulär i för hushållet. **Det är den bostadssekreterare som placerat den boende som skall fylla i formuläret.**

Formuläret består av två delar. En del som fylls i senast en vecka efter att den boende har aktualiserats i projektet och en del som fylls i senast en vecka efter att den boende har flyttat vidare (och inte är en del av projektet). **OBS! Om en person flyttar vidare till en lägenhet med hyresgaranti från en bostadssociallägenhet görs inte del 1 om. Istället fyller ni i en till av del 2 när den boende åter flyttar vidare.** Dina besvarade formulär läggs i ett kuvert som **klistras igen**. Skicka det därefter till:

Marcus Knutagård
Lunds Universitet, Socialhögskolan
Box 23
221 00 Lund

Frågor om undersökningen kan besvaras av doktorand, Marcus Knutagård på Lunds Universitet, Socialhögskolan.

Lund 2006-06-01

Marcus Knutagård
046-222 93 84
E-post: Marcus.Knutagard@soch.lu.se

Del 1 – Inflyttning

Namn på handläggare som har fyllt i formuläret:

Kontraktsinnehavarens (den boendes) namn:

Vilket datum flyttade den boende in i Bostadssocial lägenhet eller lägenhet med hyresgaranti?

Beviljat boende

Bostadssocial lägenhet: ☐

Hyresgaranti: ☐

Antal rum i lägenheten

1. ☐ 2. ☐ 3. ☐ 4. ☐ 5. ☐

Antal familjemedlemmar

1. ☐ 2. ☐ 3. ☐ 4. ☐ 5. ☐ 6. ☐ 7. ☐ 8. ☐ 9. ☐ 10. ☐

Familj

Ensamstående: Med Barn ☐
Utan barn ☐

Par: Med Barn ☐
Utan Barn ☐

Ange ålder, kön samt i vilket land kontraktsinnehavaren är född

Ålder _____ Kön _____
Nordiskt ☐ Utomnordiskt ☐

Huvudinkomst vid inflyttning

- ☐ Förvärvsarbetande
- ☐ Egen företagare
- ☐ Studerande/CSN
- ☐ Tjänstledig/barnledig
- ☐ Pensionär
- ☐ Sjukpensionär
- ☐ A-kassa
- ☐ Försörjningsstöd
- ☐ Annat

Var bodde personen/personerna strax innan han/hon/de flyttade till Bostadssocial lägenhet eller lägenhet med hyresgaranti? (OBS!!! Ange typ av boende samt område och hur lång tid)

- ☐ Förstahandskontrakt eller hus
- ☐ Inneboende
- ☐ Andrahandskontrakt
- ☐ Jourboende
- ☐ Institution
- ☐ Hotell
- ☐ Härbärke
- ☐ Träningslägenhet
- ☐ Inget boende ("uteliggare")
- ☐ Annat

Om annat ange vad:

Område:

Hur länge hade han/hon/de bott där? (ange antal år och månader):

Anledning till varför personen/personerna är föremål för era insatser (utifrån er kännedom. OBS! Flera markeringar möjliga)

- ☐ Hyresskulder
- ☐ Störande beteende
- ☐ Sociala problem
- ☐ Missbruk
- ☐ Ändrade familjeförhållanden
- ☐ Oplanerad inflyttning till kommunen
- ☐ Annat

Om annat ange vad:

Antal kända vräkningar? (skriv siffror) _____

Insatser innan inflyttning i Bostadssocial lägenhet eller lägenhet med hyresgaranti? (t ex hyresrådgivning, hemma hos, stöd i boendet, tillsyn, behandling etc.)

Kommentarer:

Tack för hjälpen!

Del 2 – Utflyttning

Namn på handläggare som har fyllt i formuläret:

Kontraktsinnehavarens (den boendes) namn:

Vilket datum flyttade den boende ut ur den Bostadssociala lägenheten eller ur lägenheten med hyresgaranti? _____

Hur länge hade han/hon/de bott där? (ange antal år och månader):

1. Var flyttade personen/personerna till efter att han/hon/de flyttade ut ur den Bostadssociala lägenheten eller ur lägenheten med hyresgaranti? (OBS!!! Ange typ av boende t ex träningslägenhet, hotell samt område)

☐ Annan Bostadssocial lägenhet

☐ Egen lägenhet med Hyresgaranti

☐ Egen lägenhet utan Hyresgaranti

☐ Tillfälligt boende ordnat av Möjligheternas Hus

☐ Boende utanför kommunen

☐ Institution

☐ Annat

Om annat och "tillfälligt boende ordnat av Möjligheternas Hus" ange vad: _____

Område:

2. Anledning till utflyttning (skötsamhet, vräkning eller avhysning etc. Flera markeringar möjliga)

☐ Skötsamhet

☐ Hyresskuld

☐ Störande beteende

☐ Hyresskuld & störande beteende

☐ Missbruk

☐ Annat

Om annat ange vad:

Vilka insatser behövde bostadssekreteraren genomföra under tiden då den boende var placerad i projektet?

Bara rutinkontakt med bostadssekreterare

☐ Ja

☐ Nej

Eller vilka problem behövde bostadssekreterarens insatser:

Samarbetsparterna i ärendet förutom Kärnfastigheter?

Vilka andra stödinsatser behövdes?

Kommentarer:

Tack för hjälpen!

Bilaga 5. Frågor om de boende på Per Albin

Projektet Per Albin är en del av ett projekt som Socialstyrelsen är med och finansierar. En del i detta projekt består av att en undersökning ska genomföras om hur genomströmningen i Per Albin ser ut.

Syftet med undersökningen är att följa projektet Per Albin över tid. Den information som Lunds universitet, Socialhögskolan kommer att få från er, kommer att avkodas och avpersonifieras. Informationen kommer att finnas inlåst och inte tillgänglig för andra än medverkande forskare i studien.

Det är viktigt att ett formulär fylls i per boende/hushåll som ni har i er stadsdel. Det vill säga om ni har en person i en etta på Per Albin fyller ni i ett formulär för henne/honom. Om ni har ett par eller t ex en mamma med barn så fylls ett formulär i för hushållet. **Det är den bostadssekreterare som placerat den boende som skall fylla i formuläret.** Det är viktigt att formulären fylls i då det kan få en betydelse för projektets framtida utformning.

Formuläret består av två delar. En del som fylls i senast en vecka efter att den boende har flyttat in på Per Albin och en del som fylls i senast en vecka efter att den boende har flyttat ut ur byn. Dina besvarade formulär läggs i ett kuvert som **klistras igen**. Skicka det därefter till:

Marcus Knutagård
Lunds Universitet, Socialhögskolan
Box 23
221 00 Lund

Frågor om undersökningen kan besvaras av doktorand, Marcus Knutagård på Lunds Universitet, Socialhögskolan.

Lund 2006-06-01

Marcus Knutagård
046-222 93 84
E-post: Marcus.Knutagard@soch.lu.se

Del 1 – Inflyttning

Namn på stadsdel som har placerat personen/personerna:

Namn på handläggare som har fyllt i formuläret:

Kontraktsinnehavarens (den boendes) namn:

0

Lägenhetsnummer: _____

Vilket datum flyttade den boende in? _____

Ange ålder, kön samt i vilket land personen är född (på de personer som ingår i hushållet)

Person 1: Ålder_____ Kön_____ Land_____

Person 2: Ålder_____ Kön_____ Land_____

Person 3: Ålder_____ Kön_____ Land_____

Personens sysselsättning (gäller de vuxna i hushållet)

Person 1:

- ☐ Förvärvsarbete
- ☐ Egen företagare
- ☐ Studerande/CSN
- ☐ Tjänstledig/barnledig
- ☐ Pensionär
- ☐ Sjukpensionär
- ☐ A-kassa
- ☐ Försörjningsstöd
- ☐ Annat

Person 2:

- ☐ Förvärvsarbete
- ☐ Egen företagare
- ☐ Studerande/CSN
- ☐ Tjänstledig/barnledig
- ☐ Pensionär
- ☐ Sjukpensionär
- ☐ A-kassa
- ☐ Försörjningsstöd
- ☐ Annat

Har personen/personerna fått besked om när de kan få ett förstahandskontrakt?

- ☐ Ja
- ☐ Nej

Var bodde personen/personerna strax innan han/hon/de flyttade till Per Albin?
(OBS!!! Ange typ av boende t ex träningslägenhet, hotell samt adress och hur lång tid)

- ☐ Förstahandskontrakt eller hus
- ☐ Inneboende
- ☐ Andrahandskontrakt
- ☐ Institution
- ☐ Hotell
- ☐ Härbärge
- ☐ Träningslägenhet
- ☐ Inget boende ("uteliggare")
- ☐ Annat

Om annat ange vad:

Adress:

Hur länge hade han/hon/de bott där? (ange antal år och månader):

Anledning till varför personen/personerna är föremål för socialtjänstens insatser
(Flera markeringar möjliga)

- ☐ Hyresskulder
- ☐ Störande beteende
- ☐ Sociala problem
- ☐ Missbruk
- ☐ Ändrade familjeförhållanden
- ☐ Oplanerad inflyttning till kommunen
- ☐ Annat

Om annat ange vad:

Antal kända vräkningar? (skriv siffror)

Insatser innan placering i projektet? (t ex stöd i boendet, tillsyn, behandling etc.)

Vilka insatser behövde bostadssekreteraren genomföra under tiden då den boende var placerad i projektet?

Bara rutin kontakt med bostadssekreterare

- ☐ Ja
☐ Nej

Eller (t ex stöd i boendet, tillsyn, behandling etc.):

Kommentarer:

Tack för hjälpen!

Del 2 – Utflyttning

Namn på stadsdel som har placerat personen/personerna:

Namn på handläggare som har fyllt i formuläret:

Kontraktsinnehavarens (den boendes) namn:

1. Var flyttade personen/personerna till efter att han/hon/de flyttade ut från Per Albin? (OBS!!! Ange typ av boende t ex träningslägenhet, hotell samt adress)

☐ Förstahandskontrakt eller hus

☐ Inneboende

☐ Andrahandskontrakt

☐ Institution

☐ Hotell

☐ Härbärke

☐ Träningslägenhet

☐ Inget boende ("uteliggare")

☐ Annat

Om annat ange vad:

Adress:

2. Anledning till utflyttning (Flera markeringar möjliga)

☐ Skötsamhet

☐ Hyresskuld

☐ Störande beteende

☐ Hyresskuld & störande beteende

☐ Missbruk

☐ Annat

Om annat ange vad:

Vilka insatser behöver bostadssekreteraren genomföra efter den boende flyttat från Per Albin?

Bara rutin kontakt med bostadssekreterare

☐ Ja

☐ Nej

Eller (t ex stöd i boendet, tillsyn, behandling etc.):

Kommentarer:

Tack för hjälpen!



Meddelanden från Socialhögskolan är en skriftserie där forskare och lärare vid Socialhögskolan presenterar aktuell forskning och viktiga erfarenheter från socialt arbete och socialpolitik.

ISSN 0282-6143

Serien är elektronisk och kan avgiftsfritt laddas ner via Socialhögskolans hemsida: www.soch.lu.se/Mserien/

© Socialhögskolan

Redaktör: Arne Kristiansen

Adress: Lunds Universitet, Socialhögskolan, Box 23, 221 00 Lund.