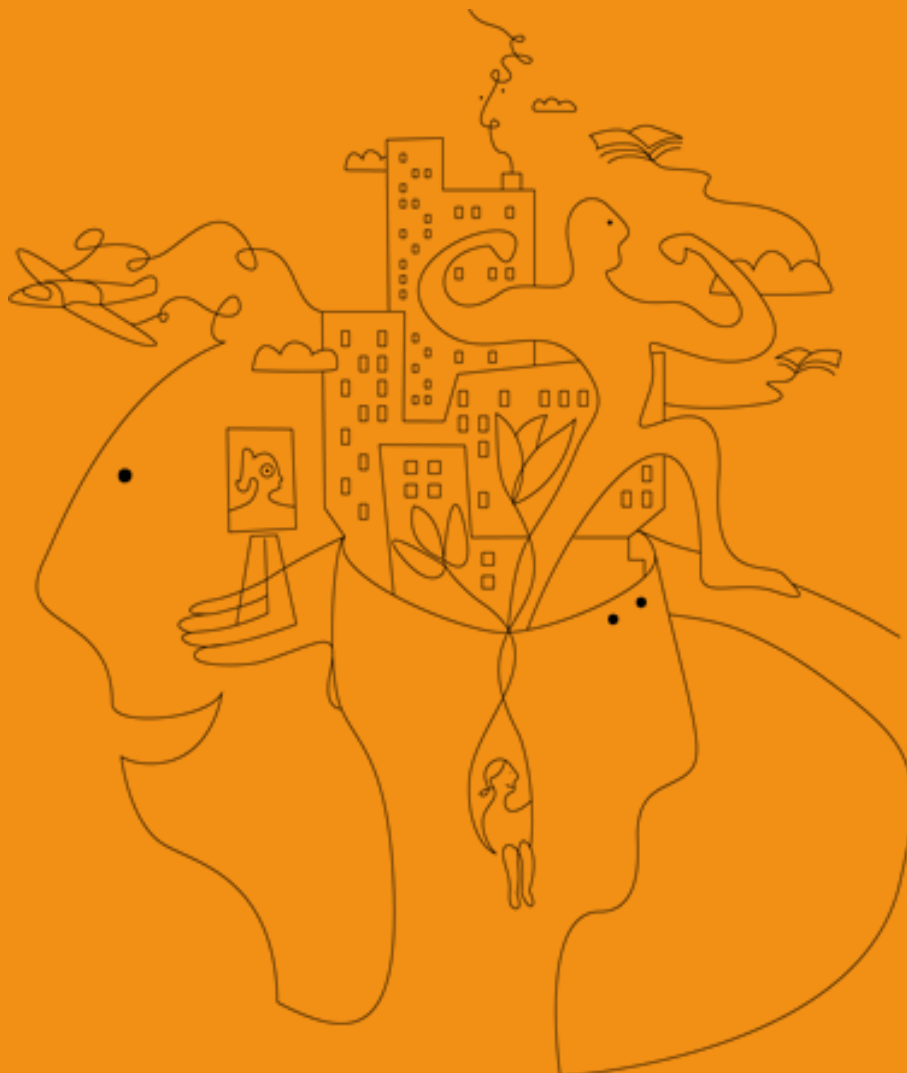


_Benchmarking

Rätt till tillfälligt boende i nordvästkommunerna i Stockholms län

HENRIK KARLSSON, MARIA BENNICH & MATTIAS HELLGREN





FoU Nordväst är ett kunskapscentrum för socialtjänsten i nordvästra Stockholms län.

FoU Nordväst is a Research and Development center for the social services of the northwestern municipalities of Stockholm County, Sweden.

För ytterligare information: www.fou-nordvast.se

ISBN: 978-91-89681-42-2

ISSN: 91-89681-42-8

_Sammanfattning

FoU Nordväst har under 2018 genomfört benchmarking av hur nordvästkommunerna i Stockholms län utreder och bedömer rätten till tillfälligt boende. Studien kom till efter att Sollentuna konstaterat att de hade högre kostnader för ekonomiskt bistånd per hushåll än många jämförbara kommuner. Efter beslut i chefsnätverket genomförde FoU Nordväst fokusgrupper i Solna, Sollentuna, Sundbyberg och Upplands Väsby samt en vinjettstudie i samtliga nordvästkommuner (Ekerö, Järfälla, Solna, Sollentuna, Sigtuna, Upplands Bro och Upplands Väsby).

Solna sticker särskilt ut genom att kraftigast betona vikten av att klienterna inte passiviseras utan stöds till att bibehålla och utöka sin aktivitetsnivå på den sekundära bostadsmarknaden av andrahands- och inneboendekontrakt. Det tar sig bland annat uttryck i att klienter som beviljas tillfälligt boende själva får boka in sig och sköta betalningen. Solna sticker också ut genom att kraftigast betona att föräldrar har ett lika stort ansvar som andra biståndssökande för att planera och söka sitt boende över hela landet. Sollentuna och Upplands Väsby betonar särskilt vikten av att barn inte ska behöva lida negativa konsekvenser av att bli bostadslösa. Sundbyberg gör en barnkonsekvensanalys om familjer får avslag.

Solna är den enda kommun som utreder om klienterna tillhör den målgrupp som rättspraxis slagit fast har rätt till socialtjänstens hjälp med tillfälligt boende. Klienter som inte bedöms ha en nedsatt förmåga att söka boende på grund av sociala, ekonomiska eller medicinska skäl får ett skriftligt beslut och möjlighet att överklaga. Solna, Sollentuna, Sundbyberg och Upplands Väsby har det gemensamt att allvarlig psykisk ohälsa och/eller missbruk bedöms nedsätta förmågan att själv söka och planera boende. Nyanlända som på grund av språksvårigheter och bristande nätverk har svårt att etablera sig på bostadsmarknaden nämnde alla kommuner som en återkommande grupp som söker tillfälligt boende.

Solna, Sollentuna, Sundbyberg och Upplands Väsby föreföll överens om att bostadslöshet på många sätt är ett strukturellt problem. Skulle fler lägenheter byggas för låginkomsttagare skulle många klienters bostadsproblem lösas sig. Solna skiljer dock ut sig genom att hävda att klienterna trots de strukturella problemen kan leva självständiga liv utan socialtjänstens hjälp och inblandning genom att bli självgående på den sekundära bostadsmarknaden.

I vinjetterna utmärker Ekerö sig genom att starkast luta åt att bevilja tillfälligt boende. Solna lutar tydligast åt att neka bistånd i den första vinjetten, och Sundbyberg lutar tydligast åt att neka bistånd i den andra vinjetten. I den första vinjetten lutar också Sollentuna och Upplands Väsby åt att bevilja bistånd. I övrigt var svaren på vinjetterna mer eller mindre heterogena. Vinjetterna finns i Bilaga 2.

Socialtjänstens arbetssätt med bostadslösa klienter behöver anpassas efter det faktum att klienterna kommer att behöva vara kvar på den sekundära bostadsmarknaden under flera år. Det innebär bland annat att klienterna kan behöva hjälp och stöd att vara aktiva och använda Internet för att planera och söka sitt boende. Vissa grupper kan behöva särskild uppmärksamhet, till exempel nyanlända och de som på grund av psykisk ohälsa kan ha svårt att uppehålla en hög aktivitetsnivå under längre tid. FoU Nordvästs tolkning är att nordvästkommunerna mer eller mindre börjat anpassa sig efter denna verklighet. Solna verkar dock ha kommit längst i processen genom att medvetet anpassa sitt arbetssätt för att maximera klienternas aktivitetsnivå med utgångspunkten att förmågan vanligtvis är tillfälligt och inte permanent nedsatt.

Resultatet tyder också på att rätten till tillfälligt boende kan utredas och bedömas mycket olika inom en och samma kommun. Även om vinjettstudier inte är studier av faktisk handläggning, tyder ändå den stora heterogeniteten på ett behov av att öka homogeniteten i bedömningar och beslut.

Slutligen är det viktigt att utveckla lokalt hur barnperspektivet ska tolkas och tillämpas. Barnkonventionen har nyligen blivit lag i Sverige, vilket innebär att socialtjänsten är skyldig att följa den precis som andra lagar och förordningar när barnfamiljer söker hjälp med tillfälligt boende (Regeringen, 2018).

Innehåll

| | |
|---|----|
| <u>Inledning</u> | 1 |
| Syfte och frågeställningar | 2 |
| Vad är benchmarking? | 3 |
| Bostadspolitiken i Sverige | 4 |
| Kötider till förstahandskontrakt i nordvästkommunerna | 5 |
| <u>Metod</u> | 7 |
| Fokusgrupper | 7 |
| Vinjetter | 9 |
| Analysseminarium för att validera resultat | 10 |
| <u>Resultat</u> | 11 |
| Fokusgrupper | 11 |
| Solna | 11 |
| Sollentuna | 14 |
| Sundbyberg | 16 |
| Upplands Väsby | 19 |
| Vinjetter | 22 |
| Vinjett 1 | 22 |
| Vinjett 2 | 26 |
| Statistisk bearbetning | 30 |
| <u>Diskussion</u> | 33 |
| Implikationer | 35 |
| Styrkor och svagheter | 36 |
| <u>Bilagor</u> | 38 |

| | |
|--|----|
| Bilaga 1. Kötider m.m..... | 38 |
| Bilaga 2. Vinjetter | 42 |
| Vinjett 1..... | 42 |
| Vinjett 2..... | 43 |
| Bilaga 3. Statistisk bearbetning | 45 |
| _Referenser | 48 |

_Inledning

Ekonomiskt bistånd är ett stort verksamhetsområde inom socialtjänsten. År 2017 fick 215 000 hushåll i Sverige ekonomiskt bistånd till en kostnad av cirka 10,7 miljarder kronor (Socialstyrelsen, 2018). År 2015 beräknade Boverket (2015) kommunernas årliga kostnader för den sekundära bostadsmarknaden och övriga kostnader för personer utan bostad till cirka 5 miljarder, vilket inkluderar kostnader för uteliggare, personer på akutboende, härbärke, jourboende, institutionsboende samt personer utan tillgång till den ordinarie bostadsmarknaden som därför bor i boendelösningar med tillsyn och särskilda villkor.

Den här studien kom till efter att kommunstyrelsen i Sollentuna konstaterat att de hade bland de högsta kostnaderna för ekonomiskt bistånd per hushåll i landet. Under 2017 betalade Sollentuna ut i snitt nästan 59 000 kronor per hushåll (PwC, 2018). Kommunstyrelsen gav försörjningsstödsenheten uppdraget att genomföra benchmarking gällande bedömning av ekonomiskt bistånd mot andra jämförbara kommuner. Försörjningsstödsenheten bestämde sig för att fokusera på tillfälligt boende med tanke på den hårdnande situationen på bostadsmarknaden som gör att klienter kan fastna i tillfälliga boenden i långa perioder. Ett ytterligare syfte med benchmarking var att det skulle leda till lärande bland socialsekreterarna. FoU Nordväst kontaktades för att genomföra benchmarking som efter beslut i chefsnätverket kom att omfatta kvalitativa fokusgrupper i Solna, Sollentuna, Sundbyberg och Upplands Väsby samt kvantitativa vinjetter i alla nordvästkommuner, det vill säga Ekerö, Järfälla, Sigtuna, Solna, Sollentuna, Sundbyberg, Upplands-Bro och Upplands Väsby.

Tidigare forskning har visat att det finns stora variationer i hur rätten till ekonomiskt bistånd bedöms, både mellan kommuner och mellan socialsekreterare i samma kommun (Hydén, Kyhle Westmark & Stenberg, 1995; Byberg, 2002; Minas, 2005; Stranz, 2007). Frågan kompliceras av att socialtjänstlagen, som juridiskt reglerar verksamheten med ekonomiskt bistånd, är en ramlag utan direkta detaljerade instruktioner. Lagtexten är allmänt hållen och rör begrepp som skälig levnadsnivå, men

utan att närmare definiera vad det innebär. Någon tidigare forskning om tillfälligt boende finns inte trots att området rör ett av människans allra mest grundläggande behov, att ha en bostad och tak över huvudet. Förutom att bidra till att utveckla nordvästkommunernas verksamhet, kan studien därför också utgöra ett viktigt bidrag till forskningen om försörjningsstöd.

Syfte och frågeställningar

Studiens syfte är att undersöka och jämföra hur rätten till tillfälligt boende utreds och bedöms, och hur socialsekreterare värderar och resonerar kring vilket ansvar klienterna själva har för sin situation, vad som är akuta situationer, vilka faktorer som gör att tillfälligt boende beviljas och vilket ansvar klienterna själva har med tanke på deras position i samhället och på bostadsmarknaden. Följande frågeställningar har formulerats:

- Hur beskriver socialsekreterarna de grupper som oftast ansöker om tillfälligt boende och vad som föranleder deras ansökan?
- Hur beskriver socialsekreterarna att de beviljar tillfälligt boende och hur resonerar de kring vilka faktorer som leder fram till att de beviljar?
- Hur resonerar socialsekreterarna om vad som är akuta situationer och vad som är klienternas eget ansvar?
- Hur resonerar socialsekreterarna kring strukturella och individuella förklaringar till bostadslöshet?
- Bedömer nordvästkommunerna fiktiva fall på ett liknande sätt eller finns det systematiska skillnader inom och mellan kommunerna?

Vad är benchmarking?

Benchmarking är att jämföra sin verksamhet med andra verksamheter som fungerar bättre, eller mot en etablerad standard. Metoden identifierar snabbt och effektivt utvecklingsområden och förbättringspotential, vilket ger organisationen möjlighet att lära sig av andra verksamheter och konkurrenter som presterar bättre. Kouzmin, Löffler, Klages, & Korac-Kakabadse (1999, s. 123) förklarar syftet med benchmarking:

The aim is to identify competitive targets which render the weak points of the benchmarking organization visible and to establish means of improvement.

Inom näringslivet är det vanligt att jämföra kostnader, priser, ledtider, marknadsandelar och kundnöjdhet. Under senare år har benchmarking även börjat användas inom offentlig sektor för att göra tjänster och produkter mer prisvärda och effektiva. Jämförelser har börjat göras både mellan avdelningar inom den egna organisationen och med andra offentliga organisationer med liknande förutsättningar och uppdrag. Vid benchmarking är det viktigt att de organisationer som jämförs liknar varandra för att man ska kunna se faktiska skillnader och föreslå förbättringar (Dixon, Kouzmin, & Korac-Kakabadse, 1996; Dixon & Kouzmin, 1994).

När benchmarking genomförs inom offentlig sektor är det ofta svårt att bestämma vilken organisation eller vilken del av en organisation som presterar bäst. Till skillnad från det privata näringslivet saknas nämligen ofta gemensamma kvalitetsindikatorer att utgå från. Trots det är den vanligaste motiveringen för benchmarking att en verksamhet har högre kostnader än andra jämförbara verksamheter (Magd & Curry, 2003).

Forskning har visat att det krävs uthållighet och en vilja att både lära av andra och genomföra kontinuerliga förändringar för att lyckas med benchmarking (Magd & Curry, 2003). Inom offentlig sektor är det dock alltför vanligt att sträva efter status quo istället för att kontinuerligt förändra och omorganisera (Graham, 1994). Benchmarking ställer därför stora krav på ledarskapet. Man måste lyckas etablera en organisationskultur med tillräckligt högt i tak för att (särskilt) mellanchefer och linjechefer ska känna sig tillräckligt trygga i sin roll och position för att bli

öppna för att lära av andra (Kouzmin, Löffler, Klages, & Korac-Kakabadse, 1999).

Bostadspolitiken i Sverige

Sverige har inte en social hyresbostadssektor, så kallad *social housing*, till vilken resurssvaga hushåll kan vända sig för att få en bostad när de inte själva kan lösa sina behov. Skälet till det är att bostadspolitiken länge utgått, och fortfarande utgår, från att befolkningen är tillräckligt jämställd för att på en gemensam marknad kunna lösa sina bostadsbehov utan att det uppstår oacceptabla skillnader i levnadsvillkor. Sverige skiljer sig i detta avseende från de flesta länder i EU (Boverket, 2014). Resurssvaga hushåll har istället den kommunala socialtjänsten att vända sig till för att söka ekonomiskt bistånd till hyra eller bistånd till bostad om sådan helt saknas. Detta trots att socialtjänsten enligt lag inte har ett allmänt uppdrag att förmedla bostäder, det ansvaret har kommunledningen (RÅ 1990 ref 119).

Enligt SKL (2015) ökar antalet personer som är hemlösa och utestängda från bostadsmarknaden. Tidigare var ofta missbrukare och psykiskt sjuka utan egen bostad, men idag vänder sig även personer med en svag privatekonomi och skulder till socialtjänsten, liksom nyanlända, ensamkommande ungdomar, unga personer utan boenderefrens, våldsutsatta kvinnor och äldre. Dessa personer söker normalt sett bostad på vad som i denna rapport betecknas som den sekundära bostadsmarknaden, vilken bland annat utgörs av andrahandslägenheter, inneboenderum och så kallade ”sociala kontrakt”, det vill säga att socialtjänsten hyr ut en lägenhet i andra hand till en hjälpbehövande som ett frivilligt bistånd (SOU 2001:27; prop. 1996/97:124). För att lösa akuta situationer används normalt tillfälliga lösningar som hotell, vandrarhem och härbergen.

Läget på bostadsmarknaden är generellt sett svårt i landet. Totalt angav 243 av landets 290 kommuner att de hade brist på bostäder i Boverkets årliga bostadsmarknadsenkät (Boverket, 2018). Situationen spås vara fortsatt ansträngd för nya grupper på bostadsmarknaden, till exempel unga och nyanlända.

Kötider till förstahandskontrakt i nordvästkommunerna

Bostadsbristen gör att bostadsköerna runt om i landets kommuner kan bli mycket långa. Tabell 1 redovisar genomsnittliga kötider i nordvästkommunernas egna bostadsköer och gör det tydligt hur långa kötiderna är. Järfälla har kortast kötid med 6 år, Solna längst med 14 år.

Tabell 2 redovisar genomsnittliga kötider för att få en lägenhet genom Stockholms stads bostadsförmedling i nordvästkommunerna. Tabell 3 kompletterar bilden med antalet förmedlade lägenheter. Kötiderna är något kortare till nyproducerade lägenheter. Men den kötiden är sällan relevant för socialtjänstens klienter eftersom inkomstkraven generellt sett är mycket högre, vilket avspeglar de generellt sett högre hyrorna jämfört med de äldre bostadsbestånden.

Figur A till G i Bilaga 1 visar antalet lägenheter som Stockholms stads bostadsförmedling förmedlat i nordvästkommunerna under 2017 efter kötid.

| | Genomsnittlig kötid |
|----------------|---------------------|
| Upplands-Väsby | 7-9 ^a |
| Järfälla | 6 ^b |
| Ekerö | 6-8 ^c |
| Upplands-Bro | 7-8 ^d |
| Sollentuna | 8-10 ^e |
| Sundbyberg | i.u. |
| Solna | 14 ^f |
| Sigtuna | 11-12 ^g |

a) Källa: Väsbyhem, ej datum, se [länk](#).
 b) Källa: Järfällahus, 18 april 2018, se [länk](#).
 c) Avser folkbokförda i kommunen. Källa: personlig kommunikation med kundtjänsten, 31 oktober 2018.
 d) Källa: Upplands-Brohus, ej datum, se [länk](#).
 e) Källa: Sollentunahem, augusti 2018, se [länk](#).
 f) Källa: Signalisten, utan datum, period avser 2017, se [länk](#).
 g) Siffran är ungefärlig. Källa: personlig kommunikation med kundtjänsten, 31 oktober 2018.

Tabell 1

Genomsnittliga kötider i antal år via de kommunala bostadsbolagens egen kö.

Perioden för den genomsnittliga kötiden varierar, se fotnoter.

Tabell 2

Genomsnittliga kötider i antal år via Bostadsförmedlingen Stockholm. Statistiken avser 1 januari 2017 till och med 30 oktober 2018.

| | Genomsnittlig kötid, nyproduktion | Genomsnittlig kötid, befintligt bestånd | Totalt genomsnitt |
|-------------------------|-----------------------------------|---|-------------------|
| Ekerö | | 9,2 | 9,2 |
| Järfälla | 8,1 | 9,7 | 9,2 |
| Sollentuna | | 12,4 | 12,4 |
| Sundbyberg | 7,1 | 10,1 | 8,9 |
| Solna | | 13 | 13 |
| Sigtuna | 4,9 | 5,9 | 5,5 |
| Upplands-Bro | 4,8 | 6,7 | 5,5 |
| Upplands-Väsby | | 8,4 | 8,4 |
| <i>Snitt i nordväst</i> | | 9,4 | 9 |

Not. Kötid för vanliga hyresrätter (ej kategoriboende såsom student- eller seniorbostäder) förmedlade med ordinarie förmedling (ej förtur) till bostadskön (ej interna köer) mellan 1 januari 2017 och 30 oktober 2018.
Källa: Bostadsförmedlingen Stockholm, förmedlat via Jana Kimvall Hagel, marknadsstrateg.

Tabell 3

Antal förmedlade lägenheter via Bostadsförmedlingen Stockholm. Statistiken avser 1 januari 2017 till och med 30 oktober 2018.

| | Antal förmedlade lägenheter nyproduktion | Antal förmedlade lägenheter befintligt bestånd | Totalt antal förmedlade lägenheter |
|-------------------------|--|--|------------------------------------|
| Ekerö | 0 | 3 | 3 |
| Järfälla | 112 | 267 | 379 |
| Sollentuna | 0 | 6 | 6 |
| Sundbyberg | 55 | 87 | 142 |
| Solna | 0 | 108 | 108 |
| Sigtuna | 150 | 264 | 414 |
| Upplands-Bro | 19 | 12 | 31 |
| Upplands-Väsby | 0 | 120 | 120 |
| <i>Snitt i nordväst</i> | 42 | 108 | 150 |

Not. Antal vanliga hyresrätter (ej kategoriboende såsom student- eller seniorbostäder) förmedlade med ordinarie förmedling (ej förtur) till bostadskön (ej interna köer) mellan 1 januari 2017 och 30 oktober 2018.
Källa: Bostadsförmedlingen Stockholm, förmedlat via Jana Kimvall Hagel, marknadsstrateg.

_Metod

Studien har ett så kallat multimetodsupplägg. Vi har använt både kvalitativa fokusgrupper och kvantitativa vinjetter, metoder som kompletterar varandra väl. Fokusgrupper är lämpliga för att studera åsikter, attityder och värderingar, och för att i ett inledningsskede studera ett okänt område eller fenomen (Hylander, 2001). Vinjetter är lämpliga för att mäta attityder (Groskind, 1991; Dale & Middleton, 1990) och etiska ställningstaganden (Lester et al., 1991; Hébert et al., 1990).

Fokusgrupper

Den kvalitativa intervjumetodiken har under de senare decennierna blivit allt vanligare och vunnit alltmera mark inom samhällsvetenskapen eftersom den visat sig särskilt lämplig för att ge djupare kunskap om specifika fenomen (Brinkmann, 2014). I fokusgrupper modereras ett gruppsamtal med fokus på vissa teman. Gruppdynamiken tas tillvara för att fånga upp så många perspektiv som möjligt när deltagarna argumenterar för sina åsikter och attityder (ibid.). Genom att interagera med varandra formar deltagarna sina ståndpunkter och åsikter allteftersom fokusgruppen fortgår (Wibeck, 2006).

Moderatorns uppgift är att uppmuntra och säkerställa att deltagarna interagerar tillräckligt mycket för att samtalet ska nå sitt syfte, och avsluta samtalet när alla frågor blivit genomlysta (Kitzinger, 1994). Moderatoren behöver kännedom om fältet och anknytning till den grupp som deltagarna tillhör, till exempel en yrkesgrupp eller profession (Morgan & Kreuger, 1993). Helst ska samma moderator genomföra samtliga fokusgrupper i ett forskningsprojekt (Albrecht, Johnsson, & Walther, 1993). En fördel med fokusgrupper är att forskaren i mindre grad än vid traditionella djupintervjuer riskerar att påverka deltagarna. Det stärker validiteten, det vill säga att intervjun verkligen fångar upp deltagarnas åsikter,

attityder och värderingar utan att forskaren påverkar gruppen alltför mycket (Frey & Fontana, 1993).

Innan fokusgrupperna genomfördes arbetade vi fram en intervju-guide som i allt väsentligt följer Kreugers (1994) struktur. Vi inledde fokusgrupperna med att ställa några öppningsfrågor i syfte att skapa ett gott samtalsklimat och ringa in några av socialsekreterarnas gemensamma egenskaper. Deltagarna presenterade sig med namn och antal år i yrket och beskrev i kortfattade ordalag hur de på ett administrativt plan arbetade med att utreda och bedöma rätten till tillfälligt boende. Därefter ställde vi introduktionsfrågor som rörde studiens frågeställningar, bland annat om vilka grupper som oftast söker tillfälligt boende och vad som oftast föranledde att de sökte sig till socialtjänsten. Sedan gick vi vidare till övergångsfrågor som handlade om hur de i förekommande fall gjorde för att bevilja tillfälligt boende. Övergångsfrågorna skapade en brygga till att specifikt fråga om det som utgjorde studiens huvudfokus, se frågeställningar på sidan 2 i den här rapporten. Slutligen ställdes avslutningsfrågor av typen ”Har vi missat något? Är det något ni vill lägga till?”

Fokusgrupperna genomfördes under vintern och våren 2018. Förutom Sollentuna bjöds Solna, Sundbyberg och Upplands Väsby in till fokusgrupper eftersom de kommunerna liknar Sollentuna, bland annat i fråga om folkmängd. På grund av tids- och resursskäl kunde vi inte intervjua alla nordvästkommuner. Inbjudan innehöll, förutom förslag på tid och plats, information om syftet med studien och att samtliga deltagare garanterades anonymitet. Kommunerna valde själva vilka som skulle delta och bestämde var fokusgrupperna skulle hållas. Stor vikt lades vid att fördela ordet jämt för att deltagarna i så stor utsträckning som möjligt skulle interagera med varandra och bidra med sina perspektiv. Vi använde nästan uteslutande öppna frågor för att deltagarna så långt som möjligt skulle använda egna ord och meningar för att uttrycka sina åsikter, attityder och värderingar (jmf. Hylander, 2001). Fokusgrupperna spelades in och lyssnades igenom i sin helhet.

Vinjetter

Vinjetter används ofta för att undersöka hur professionella yrkesutövare bedömer och värderar information inom ett sakområde. Inom socialt arbete är metoden särskilt lämplig för att studera på vilka grunder beslut fattas och hur beslut motiveras. Likt andra kvantitativa metoder har vinjetter fördelen att snabbt ge överblick över ett komplext fält och underlätta jämförelser genom att respondenterna tar del av samma information samtidigt som forskarna i liten utsträckning påverkar svaren (Soydan, 1996). En annan fördel är att man kan undvika flera av de etiska dilemman som normalt är förknippade med observations- eller intervjustudier. Och dessutom kan man relativt lätt samla in tillräckligt stora stickprov för att göra statistiska beräkningar med tillräcklig precision (Wilks, 2004; Almquist, Ashir, & Brännström, 2014).

För att en vinjettstudie ska bli tillförlitlig krävs verklighetstroga karaktärer och historier (Jergeby, 1999). De fiktiva ärendena måste påminna om yrkespraktikernas vardag. Vinjetterna i den här studien formulerades av Henrik Karlsson, som vid tidpunkten arbetat på försörjningsstödsenheten i Järfälla i cirka 10 år. För att ytterligare försäkra oss om vinjetternas kvalitet granskades de av Charlotte Hjalmarsson, gruppleddare på försörjningsstödsenheten i Sollentuna, vilket ledde fram till en del ändringar och justeringar (jmf. Wilks, 2004). Hugo Stranz, docent vid Stockholms universitet, hjälpte oss med att lägga upp hur handlingsalternativen skulle rangordnas. Vi landade i att respondenterna skulle välja ut fem handlingsalternativ och rangordna dem från 1 till 5, där 5 var det mest troliga handlingsalternativet.

Alla nordvästkommuner deltog i vinjettstudien. Vi bjöd in oss till 15 minuter av arbetsgruppernas APT-möten. Det var ett smidigt sätt att möta arbetsgrupperna samlade och därmed få in så många svar som möjligt. Personal som inte arbetade med tillfälligt boende besvarade inte vinjetterna. Ekerö besvarade vinjetterna själva och skickade tillbaka dem med post. Totalt fick vi 170 svar, 85 svar på vinjett 1 och 85 på vinjett 2. Bortfallet var minimalt: endast ett internt bortfall finns från Sundbyberg på vinjett 2.

Vinjetterna analyserades med hjälp av färgkartor i Microsoft Excel. Svaren färgglades med fem nyanser av blått, där den ljusaste nyansen stod för det minst troliga handlingsalternativet och den mörkaste för det

mest troliga handlingsalternativet. Ej rangordnade handlingsalternativ fick ingen färg. Färgkartorna ger en snabb överblick över eventuella mönster inom eller mellan kommunerna, och om svaren är heterogena eller homogena, det vill säga om respondenterna gav liknande svar eller om svaren skiljde sig åt.

Vinjetterna har också bearbetats och analyserats med statistiska analysmetoder av Mattias Hellgren, universitetslektor på Linköpings universitet. Bearbetningen syftar till att ta reda på om det finns systematiska skillnader i rangordning inom och mellan nordvästkommunerna. En stor del av bearbetningen finns i Bilaga 3 och är en källa till fördjupade analyser för dem med särskilt intresse för analytisk statistik. Beräkningarna utfördes i R version 3.5.1 (R core team, 2018).

Analyseseminarium för att validera resultat

Två analyseseminarier anordnades. Det första den 4 oktober 2018 om fokusgrupperna och det andra den 22 november 2018 om vinjetterna. Enhetschefer och annan ledningspersonal deltog. Seminarierna anordnades för att validera resultatet och få nya infallsvinklar och insikter samt erbjuda ett gemensamt lärandetillfälle (se Svensson, Brulin, Jansson, & Sjöberg, 2009). Deltagarna delades in i arbetsgrupper för att arbeta med fördjupande frågeställningar som låg i linje med resultatet. Svaren hjälpte oss att tolka och analysera eventuella skillnader mellan kommunerna genom att göra det lättare att se återkommande teman och observerbara mönster (jmf. Saladaña, 2014). På seminariet diskuterades bland annat hur vinjetterna konstruerats och hur respondenternas tidigare erfarenheter kunde påverka hur man svarat. Eftersom informationen i vinjetterna inte är komplett är det vanligt att respondenterna själva fyller i informationsluckorna och skapar sig en bild av klienten.

_Resultat

Här presenteras först resultatet från fokusgrupperna, därefter resultatet från vinjetterna. Själva vinjetterna finns i Bilaga 2.

Fokusgrupper

Resultatet från fokusgrupperna presenteras enligt intervjuernas kronologiska ordning. Först följer frågor kring hur rätten till tillfälligt boende utreds och vilka grupper det är som oftast ansöker och vad som föranlett deras ansökan. Därefter följer hur tillfälligt boende beviljas, till exempel om klienterna själva bokar in sig, vilket naturligt ansluter till vilka faktorer som gör att tillfälligt boende beviljas, vad som är eget ansvar och vad som utgör akuta situationer. Till sist följer resonemang om huruvida bostadslöshet är ett strukturellt eller individuellt problem. Resultatredovisningen kompletteras löpande med illustrativa citat.

Solna

Solna utreder först om klienten tillhör den målgrupp som de menar att rättspraxis fastslagit har rätt till socialtjänstens hjälp med tillfälligt boende¹. Har den sökande till exempel sådana allvarliga psykiska problem och/eller missbruk som nedsätter förmågan att planera och söka boende? De som tillhör målgruppen får hjälp med tillfälligt boende om de vill återanpassa sig till samhället, anmäla sig som arbetssökande och delta i rehabiliteringsåtgärder. Utgångspunkten är att förmågan är till-

¹ Det ligger inte inom ramen för denna rapport att redogöra för områdets rättspraxis eller rättsläge. Någon vidare diskussion om detta kommer därför inte föras.

fälligt nedsatt, klienten kan återfå sin förmåga. Klienter som inte bedöms tillhöra målgruppen informeras om att de saknar rätt till hjälp. Vill de överklaga får de ett skriftligt beslut.

För att förebygga framtida bostadslöshet läggs stor vikt vid att förklara och informera om vad som är eget ansvar och vilka krav som ställs. När barnfamiljer utreds informerar socialsekreterare från barn- och ungdom föräldrarna om deras ansvar för att söka och planera familjens boende. Misstänks föräldrarna brista i förmåga utreds det, i förekommande fall erbjuds stöd och hjälp.

Vissa som söker tillfälligt boende har haft kontakt med socialtjänsten länge, andra har aldrig haft det. Några är nyanlända, medan andra är födda och uppvuxna i Solna. Ibland framför klienterna uppfattningen att socialtjänsten är ansvarig för att tillhandahålla bostäder, särskilt barnfamiljer kan framhålla att det är så. En del känner till att socialförvaltningen har lägenheter, men inte att de endast är vigda för vissa grupper. De som söker har oftast blivit bostadslösa eller så är de på väg att bli det.

Beviljas en klient tillfälligt boende får klienten själv boka in sig på ett vandrarhem eller hotell. I försörjningsstödsenhetens reception finns det datorer och telefoner samt listor på tillfälliga boenden. Klienterna betalar i regel med egna pengar och kompletteras senare med försörjningsstöd. Har de inte tillräckligt med egna pengar beviljas de så kallade ”boendepengar”. Syftet är att inskräpa att tillfälligt boende kostar pengar, att det är något man betalar för. En socialsekreterare förklarar att *”det är klientens jobb att söka bostad, inte socialsekreterarens. Klienten ska hållas aktiv, inte passiv”*. Arbetssättet infördes för några år sedan och syftade till att bryta klienternas passivitet och göra dem mer självgående. Effekten har blivit att klienterna börjat ta mer ansvar för sin situation. Tidigare passiviserades klienterna och deras egna försök att lösa sin situation avstannade. Nu ringer de till exempel inte längre för att påpeka att boendet behöver förlängas. Istället tar de själva ansvar för sin bokning. Synen på klienterna har inte förändrats. Däremot har man börjat se de negativa konsekvenserna av att socialtjänsten tagit över ansvaret för delar av klienternas liv, till exempel genom att ringa, boka och förlänga boenden. *”Vi vill inte bli klienternas sekreterare”*, som en socialsekreterare uttrycker det.

En faktor som gör att tillfälligt boende beviljas är att vissa klienter inte ska behöva återgå till sin tidigare vänskapskrets, till exempel efter en missbruksbehandling. En annan faktor kan vara allvarlig psykisk

ohälsa och/eller missbruk som på ett tydligt sätt nedsätter klientens förmåga att själv ansvara och planera för sitt boende, det kan till exempel styrkas med sjukintyg.

Eget ansvar är att söka jobb och boende över hela landet och vara beredd att ta vad som erbjuds, inklusive tillfälliga anställningar och tillfälliga boendelösningar som andrahands- och inneboendekontrakt. Boende ska sökas och planeras i god tid. Tar ett bostadskontrakt slut ett visst datum är det individens eget ansvar att i god tid före kontraktets utgång börja söka ny bostad. Utgångspunkten är att klienterna är kompetenta individer med förmåga att planera och ansvara för sina egna liv. *”Vi ser dem inte som ’klienter’ utan som enskilda individer med vissa förmågor, nätverk och resurser”*, förklarar en socialsekreterare. Tar klienterna inte tillräckligt stort eget ansvar riskerar de därför att få avslag på fortsatta ansökningar om bistånd. Det gäller även barnfamiljer. Att ha barn minskar inte det egna ansvaret och det nedsätter inte ens förmåga att söka boende.

Akuta situationer är när något oplanerat har inträffat. Det rör sig om händelser och situationer som klienten inte kunnat eller haft mycket svårt att förutse, till exempel bränder, olyckor eller liknande. Däremot är det inte en akut situation att ha blivit bostadslös efter att ett tidsbegränsat bostadskontrakt gått ut.

Bostadslöshet kan både ha strukturella och individuella orsaker. Vissa grupper får det allt svårare att etablera sig på bostadsmarknaden av strukturella skäl. Fler skulle helt klart vända sig till bostadsförmedlingen om det gick att få lägenhet med en rimlig hyra inom en rimlig tid. När det nästan uteslutande byggs bostadsrätter eller dyra hyresrätter begränsas klienternas handlingsutrymme till tidsbegränsade andrahands- och inneboendekontrakt. Politiska beslut kan således påverka vilka möjliga vägar som klienterna har till att få ett boende. Samtidigt är varje individ en kompetent person med förmåga att leva ett självständigt liv inom befintliga ramar, utan socialtjänstens hjälp. En socialsekreterare ramar in socialtjänstens uppgift såhär:

Vår uppgift är att rusta individer till att leva ett självständigt liv. Vi slutar aldrig tro att det är möjligt. Därför försöker vi få dem att tro på sig själva och sina egna resurser och förmågor. Vi vågar ge dem eget ansvar, och då ser vi också att de växer.

Men samtidigt som bostadslöshet kan ha strukturella orsaker kan enskilda klienter ha individuella problem med att inte fullt ut ta ansvar för sitt eget liv. Exempelvis kan de ringa till socialtjänsten istället för att tänka igenom vilka möjligheter de har att lösa sin boendesituation på egen hand. Vilka andra kan jag bo hos? Har jag några andra lösningar? Finns det någon familjemedlem som kan hjälpa mig? Hur ser mitt nätverk ut? Det är viktigt att klienterna på ett individuellt plan uppmuntras att ta det ansvar de kan inom de ramar och möjligheter som ändå kan finnas.

Sollentuna

Sollentuna utreder först om klienten har rätt till försörjningsstöd. Klienter som bor i tillfälliga boenden måste lämna in en lista på sökta bostäder. Nyligen anställdes boendehandläggare för att stödja klienternas bostadssökande och avlasta socialsekreterarna så att de kan följa upp klienternas bostadssökande. Nyligen har också en strukturerad utredningsmall tagits fram för att stödja socialsekreterarnas utredningsarbete.

Få personer är helt ensamma och saknar helt nätverk. Klienternas nätverk utreds genom att fråga hur nätverket ser ut, vilka personer man skulle kunna tillfälligt hos och vilka personer i nätverket som skulle kunna hjälpa till med att hitta boende. Det är viktigt att sätta sig in i vilka personer som klienterna känner och på vilket sätt de skulle kunna hjälpa till med att lösa bostadssituationen. En del personer kanske mycket väl kan hjälpa till, medan andra kanske inte alls kan det. Ett vanligt problem för många bostadslösa barnfamiljer är att deras kontakter kanske inte kan ta emot en hel barnfamilj i sitt hem. Det kan också finnas risker med att helt och hållet hänvisa till nätverket när bostadslösa familjer söker hjälp. Socialtjänsten ska inte medverka till att barn bor hos olämpliga personer som kan riskera att ha ett negativt inflytande på dem.

En grupp som söker tillfälligt boende är permanent hemlösa. De flyttar från det ena tillfälliga kontraktet till det andra. Vissa har svårt att långsiktigt planera sitt liv och kan därför försöka lägga över ansvaret på socialtjänsten. En socialsekreterare säger att *"vissa kan ringa socialtjänsten innan de försökt söka bostad själva, de kan uppvisa en hjälplöshet"*. En annan grupp är unga vuxna som inte lyckats etablera sig på vare sig den

ordinarie eller sekundära bostadsmarknaden. Ytterligare en grupp är nyanlända som bosatt sig i Sollentuna enligt EBO-lagen². När deras initiala bostadskontrakt löper ut står de utan boende. Språksvårigheter och bristande information om hur man söker bostad kan förvärra situationen.

Oftast ligger faktisk bostadslöshet och en tro på att socialtjänsten kan och ska hjälpa till bakom de flesta ansökningar. Många kan också ha flyttat till Sollentuna baserat på rykten och felaktig information och utan förståelse för hur svårt det är att få bostad i kommunen och länet.

Om tillfälligt boende beviljas är utgångspunkten att klienten bokar in sig själv, använder egna pengar i första hand och försörjningsstöd om det behövs. Klienter helt utan pengar får bistånd utbetalt för några nätter och måste därefter visa upp kvitton för sin socialsekreterare.

En faktor som gör att tillfälligt boende kan beviljas är att allvarlig psykisk ohälsa och/eller missbruk gör klienten oförmögen att själv lösa sin situation. Några missbrukare har fått tillfälligt boende även när de inte sökt behandling. Generellt sett har man också tagit större hänsyn till barnfamiljer för att skydda barnen från negativa konsekvenser av bostadslöshet. Som en socialsekreterare uttrycker det:

Vi kan tycka vad vi vill om att föräldrarna borde fattat bättre beslut ... men föräldrarnas dåliga beslut kan inte barnen bli lidande för ... men vi gör ofta en orosanmälan angående föräldrarnas förmåga och vad som är barnets bästa.

Under fokusgrupperna förs dock ett resonemang om att barn till ensamföräldrar kanske hellre skulle bo hos den andra föräldern om den har ett stabilt boende. Eftersom vandrarhem och liknande inte är bra miljöer för barn att växa upp i skulle en lösning därför kunna vara att den bostadslösa föräldern själv bor på vandrarhem ett tag tills situationen löst sig. Frågan har dock inte prövats rättsligt.

En annan faktor som lyfts är att det inom andra delar av socialtjänsten funnits en föreställning om att tillfälligt boende måste beviljas till personer som saknar tak över huvudet. En socialsekreterare menar att det i vissa fall kan ha påverkat både utredningar och beslut.

² Deltagarna syftar här på rätten för utländska medborgare som fått asyl att bosätta sig varhelst i landet de vill. De ordnar med eget boende (EBO) istället för att vänta på att Migrationsverket anvisar dem en bosättningskommun enligt lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.

En del rykten florerar ju även internt, en föreställning om att vi måste bevilja, att vi inte under några omständigheter kan neka tak över huvudet. Då blir utredningarna lite tandlösa eftersom vi ju ändå då kommer att gå in.

Eget ansvar är att ställa sig i bostadskö och aktivt söka andrahands- och inneboendekontrakt i hela Sverige. Rättspraxis tillämpas som att barnfamiljer behöver söka bostad och flytta inom Mälardalsregionen. En socialsekreterare lägger till att *”många familjer vill heller inte rycka upp barnen från vänner, skola och nätverk”*.

En akut situation är att vara bostadslös eller på väg att bli bostadslös inom mycket kort. På senare tid har utredningarna av vad som är akut blivit noggrannare och verksamheten styrts upp. Till exempel ombeds personer som kontaktar jouren³ att själva undersöka eventuella möjligheter till boende innan de beviljas något. Det har lett till att färre tillfälliga boenden beviljas eftersom klienterna mer sällan återkommer. *”Tidigare släckte vi mest bränder. Men nu har vi styrt upp det. Vi försöker förebygga mer nu”*, förklarar en socialsekreterare.

Bostadslöshet betraktas huvudsakligen som ett strukturellt problem. Det är bostadsbristen i samhället som skapar problem för klienterna. De flesta klienter antas kunna ha löst sin situation på egen hand om det hade funnits fler tillgängliga bostäder eller om de hade bott i mindre kommuner med mindre bostadslöshet.

Sundbyberg

I Sundbyberg utreder och bedömer en arbetsgrupp av boendekonsulenter rätten till tillfälligt boende samtidigt som de stödjer klienternas försök att själva söka och ordna bostad. I övrigt arbetar de inte med myndighetsutövning.

När boendekonsulenterna träffar klienterna för första gången utreds om de tillhör en socialt utsatt grupp, varför de tagit kontakt med socialtjänsten och vad som är akut just nu. Vad har hänt och vad måste lösas

³ Socialtjänsten har normalt sett en jour som kan kontaktas på telefon vid akuta och brådskande ärenden.

på en gång? Vad hände med det tidigare boendet? Var sov de i natt? Där efter tar boendekonsulenterna reda på hur klienterna ordnat bostad förut och om de kan använda sitt nätverk för att ordna ett boende. Det måste inte innebära att de flyttar in hos någon i nätverket, men kanske finns det någon som känner någon som kan hyra ut ett rum eller en bostad? Det är viktigt att utreda vilken förmåga klienterna har att själva ordna bostad. Vad klarar man av att göra? Innan tillfälligt boende beviljas måste det vara klarlagt att klienten saknar förmåga. En boendekonsulent betonar att *”vi är mycket noga med att man verkligen ska sakna förmåga för att beviljas tillfälligt boende”*. Generellt sett ställs krav på att ställa sig i bostadsköer, även utanför Sundbyberg och Stockholmsområdet, och försöka hitta bostad till exempel på webbplatser.

Flera olika grupper söker tillfälligt boende, exempelvis nyanlända som har svårt att etablera sig på bostadsmarknaden. En del av dem har dock sagt upp förstahandskontrakt på mindre orter och valt att flytta till Stockholm, kanske i tron att de bättre skulle kunna integreras här eftersom de kanske helt saknade nätverk och sammanhang på den mindre orten. De som söker har sällan etablerat sig på den ordinarie arbetsmarknaden och vänder sig ofta till socialtjänsten när ett inneboendekontrakt eller andrahandskontrakt löper ut. De kanske inte har något särskilt hinder för att söka bostad, men de kanske helt enkelt inte hittar något. Då försöker man stärka dem i deras bostadssökande.

Om tillfälligt boende beviljas bokar boendekonsulenter in klienterna på några boenden som förvaltningen oftast använder. En genomförandeplan görs i alla ärenden. En faktor som gör att tillfälligt boende beviljas är att klientens förmåga att söka och planera boende är tillfälligt nedsatt. Det kan den till exempel vara till följd av allvarlig psykisk ohälsa och/eller missbruk i kombination med akut hemlöshet eller att klienten varit inlagd på sjukhus. Förmågan kan också bedömas vara tillfälligt nedsatt på grund av livskriser som svåra sjukdomar och olyckor. En annan faktor kan vara nedsatt kognitiv förmåga alternativt språksvårigheter i kombination med ett bristande nätverk, vilket gör att klienten kanske inte känner någon som till exempel kan hjälpa dem att söka bostäder på Internet. I förmåga ingår också ens egen inneboende kraft att klara sig själv. Vissa personer kan ha varit med om saker som gör att den egna inneboende kraften är tillfälligt nedsatt. Vissa klienter som får tillfälligt boende är mycket ensamma. Nätverket kan ha ställt upp under en längre tid, men till slut går det inte längre. En boendekonsulent säger att det kan vara så

att de faktiskt saknar ett nätverk och bara har socialtjänsten att vända sig till.

De är få, men de som inte har ett nätverk har inte det. De kan dessutom ha ett extra stigma i den kontext de befinner sig i. Jag upplever att vi får syn på dem ganska snabbt och inser att här kanske socialtjänsten är den enda vän de har.

Har en klient beviljats tillfälligt boende kan det avslutas om det finns skäl för det. Det kan gälla till exempel klienter som inte accepterar de boendelösningar som erbjuds eller uppenbart inte gör vad de själva kan för att bli självförsörjande och lösa sin bostadssituation. Avbryter klienterna vid upprepade tillfällen uppgjord planering kan boendet sägas upp. Om barnfamiljer får avslag görs en barnkonsekvensanalys där man utreder om det till exempel finns en annan förälder eller andra personer i nätverket som barnen kan bo hos.

Vad klienten behöver göra för att ta eget ansvar beror på vad klienten bedöms ha förmåga till. En del klienter kan behöva hjälp med att boka boende, medan andra klarar det själva, och en del bedöms själva kunna ordna bostad till exempel genom sitt nätverk. Handlingsutrymmet påverkas till stor del av resurserna i ens nätverk. De som kan ska försöka öka sina inkomster och börja betala av skulder om det är möjligt. Alla möjliga bidrag och ersättningar ska sökas.

En aktuell fråga har varit hur eget ansvar ska bedömas för klienter som bott längre perioder i tillfälligt boende. Erfarenheten är att de vant sig vid att bo med personer i en liknande situation och att socialtjänsten hjälper till vid problem. Det kan ha blivit till ett substitut för ett nätverk. En boendekonsulent påpekar att en del klienter måste genomgå stora personliga förändringar om de får möjlighet till ett eget boende.

Några kan ha fått vänner som varit i samma situation. Att då gå över till okänd mark kan vara jättejobbigt.

En akut situation är en situation som varit mycket svår eller rentav omöjlig att förutse, exempelvis olyckor och bränder, men att ett bostadskontrakt tar slut är till exempel inte akut eftersom klienten känt till det i förväg.

De personer som boendekonsulenterna möter lever i utsatthet, utanförskapet är brett, de kan vara utanför både arbetsmarknaden och bostadsmarknaden. Diskriminering mot icke-svenskar och minoriteter lyfts som ett ytterligare problem för flera klienter. Klienternas position på bostadsmarknaden spelar stor roll för deras möjligheter att ordna boende på egen hand. Stockholms bostadsmarknad är, som en boendekonsulent uttrycker det, en bostadsmarknad för de starka.

Stockholms bostadsmarknad är en bostadsmarknad för starka människor. Styrkor kan vara av olika art, som god inkomst, ett nätverk, lång kötid, men ju färre styrkor man har desto sämre position har man.

Bostadsproblemen är till stor del strukturella. Till att börja med behöver det bli lättare att komma in på arbetsmarknaden eftersom det normalt sett krävs en stabil inkomst för att få ett förstahandskontrakt. Klienternas handlingsutrymme skulle ökas av att fler bostäder byggdes för låginkomsttagare och uthyrningsreglerna förändrades. Idag byggs alltför många dyra bostadsrätter och hyresrätter med hög hyra som personer med låga eller inga inkomster inte har råd med. Klienterna skulle också bli hjälpta om bostadsföretagen godtog försörjningsstöd som inkomst och bortsåg från betalningsanmärkningar om skulderna är betalade eller under avbetalning.

Upplands Väsby

Upplands Väsby tar först reda på vad klienten själv gjort för att lösa sin boendesituation, till exempel vilka boenden de sökt och om de kontaktat sitt nätverk. Kommunen har anställt boendekonsulenter som normalt sett är med vid det första besöket. Därefter stödjer de klientens bostadsökande och visar var de till exempel kan söka bostad på Internet. De träffar normalt de som bor på tillfälligt boende en gång i veckan. Nyligen har också en av konsulenterna fått i uppgift att aktivt försöka hitta andra boendelösningar. Utgångspunkten är dock att det är klienternas eget ansvar att söka och planera sitt boende.

En grupp som ofta söker tillfälligt boende är nyanlända som har svårt att etablera sig på den ordinarie bostadsmarknaden. Liknande problem kan finnas bland ensamkommande flyktingbarn som blivit vuxna. En

grupp som också ofta återkommer är personer med tillfälliga bostadskontrakt som mår mycket dåligt psykiskt. De kan ha svårt att hålla upp den aktivitetsnivå som krävs för att återkommande behöva ordna med nya inneboende eller andrahandskontrakt. Ytterligare en grupp är personer i fängelse som saknar bostad när de lämnar anstalten. Missbrukare som avslutar behandling kan också få hjälp med tillfälligt boende.

Klienterna som söker tillfälligt boende är bostadslösa eller på väg att bli bostadslösa inom kort. De kan ha svårt att navigera i samhället och vet kanske inte hur de ska använda Internet för att söka bostad. I vissa fall kan det till slut bli svårt för deras nätverk att ställa upp, och då kontaktar de socialtjänsten.

När tillfälligt boende beviljas bokas klienterna först in på ett tillfälligt boende i några dagar. Kostnad för tillfälligt boende kan beviljas om klienten bedöms ha gjort vad den kan för att själv lösa sin situation. Betingningen ligger på att det är en kostnad som beviljas, och inte en insats. Klienternas situation följs upp efter några dagar. Då får de berätta hur de försökt att lösa sin situation. Om de bedöms ha gjort vad de kunnat förlängs boendet. Socialtjänsten sköter betalning och bokning. En faktor som gör att tillfälligt boende kan beviljas är bristande eller resurssvagt nätverk, vilket är vanligt bland många nyanlända. En socialsekreterare ger sin bild av nätverk:

För mig finns det två typer av nätverk. Familjer med trygga levnadsförhållanden är ett starkt nätverk. En umgängeskrets med vänner i samma utsatta ekonomiska situation är ett svagt nätverk. Nyanlända har ofta ett svagt nätverk, om de alls etablerat något.

En annan faktor kan vara allvarlig psykisk ohälsa som gör att klienten inte förmår söka boende trots att personen vet att bostadskontraktet går ut. Vissa kan också ha utnyttjat sitt nätverk till max. Ytterligare en faktor är barns behov av ett tryggt boende. Barnperspektivet är viktigt, barn ska inte behöva bo på gatan även om föräldrarna kanske inte till fullo uppfyller kraven som ställs på bostadssökande. Bostadslösa barnfamiljer nekas därför sällan hjälp om inte utredningen tydligt visar att föräldrarna har egen förmåga eller andra möjligheter. Nekas barnfamiljer finns det normalt sett en historik och en god kännedom om klienterna. Vanligtvis försöker man ha en planering tillsammans med barn- och ungdomsenheten. Misstänker man att föräldrarnas förmåga är nedsatt

utreds det. En grundläggande utgångspunkt för det arbetet är att de tillfälliga boenden som vanligtvis används inte utgör en god livs- och uppväxtmiljö för barn.

Klienterna är ansvariga för att själva söka bostad. De har också ett ansvar för att ta emot det stöd och den hjälp som kommunens boendekonsulenter erbjuder till personer som bor i tillfälliga boenden under längre perioder. I det ingår bland annat att acceptera och ta emot de boendelösningar som boendekonsulenterna hittar. De försöker hjälpa till med att hitta mer långsiktiga lösningar än till exempel vandrarhem (de arbetar dock inte med nyanlända). Klienter kan få avslag på tillfälligt boende om de till exempel inte deltar i en planering och själva försöker ordna med boende. Kraven som ställs avgörs dock individuellt utifrån vad man bedömer att den enskilde själv kan klara av.

Akuta situationer är till exempel att vara helt utan boende eller vara nära på att bli utan boende. Barnfamiljers behov anses generellt vara mer akuta eftersom det är viktigt att barn inte blir bostadslösa och får lida negativa konsekvenser av föräldrarnas eventuella tillkortakommanden.

Problemet med bostadslöshet är både strukturellt och individuellt. En socialsekreterare menar att socialt arv kan spela en roll.

Då handlar det om personlig identifiering. Tillhör man till exempel en grupp som haft kontakt med socialtjänsten kan socialtjänsten också bli en naturlig del av lösningen på ens problem.

Dessa personer kan ha växt upp i familjer som haft kontakt med socialtjänsten tidigare. Då kan socialtjänsten bli en naturlig lösning på problemet. Vissa andra kan förefalla ha förutsättningar att lösa sina problem själva, men av olika skäl reagerar de med att vilja lägga över ansvaret på socialtjänsten. En del personer kan ha varit etablerade i samhället men till följd av till exempel missbruk förlorat den positionen. Strukturella faktorer som skapar problem för många klienter är de långa kötiderna och de allt högre krav som ställs på bostadssökandes inkomst och tidigare livsföring. Det är idag till exempel mycket svårt för personer med ett tidigare missbruk och betalningsanmärkningar som saknar inkomst att få bostad. En socialsekreterare säger att *”vi ser idag att samhällsklimatet hårdnar, och då blir också de strukturella problemen flera”*.

Vinjetter

Här redovisas först svaren på vinjett 1, därefter följer vinjett 2. Vinjetterna finns redovisade i Bilaga 2. Respektive avsnitt inleds med en kort sammanfattning av vinjetten. Färgkartor används för att göra det lätt att se mönster och skillnader inom och mellan kommunerna. En färgkarta är en färglagd korstabulering med fem nyanser av blått där den mörkaste nyansen står för det mest troliga handlingsalternativet. Korstabulering är ett sätt att bryta ner och filtrera svar. Eftersom varje rad motsvarar en respondents rangordning förekommer varje nyans av blått bara en gång per rad. Kolumnerna har betecknats med handlingsalternativen v1a, v1b ... v1i, vilket står för ”vinjett 1, handlingsalternativ a”, ”vinjett 1, handlingsalternativ b”, och så vidare. För att underlätta läsningen har handlingsalternativen kategoriserats som bevilja (markerat med grönt), socialjour (markerat med grått) och avslag (markerat som rött).

Observera att socialsekreterarna rangordnat de handlingsalternativ de tror är de mest sannolika utfallen i ärendet. De har således inte gett uttryck för vad de personligen skulle vilja göra i ärendet, utan vad de tror är de mest sannolika utfallen givet den information de fått.

Vinjett 1

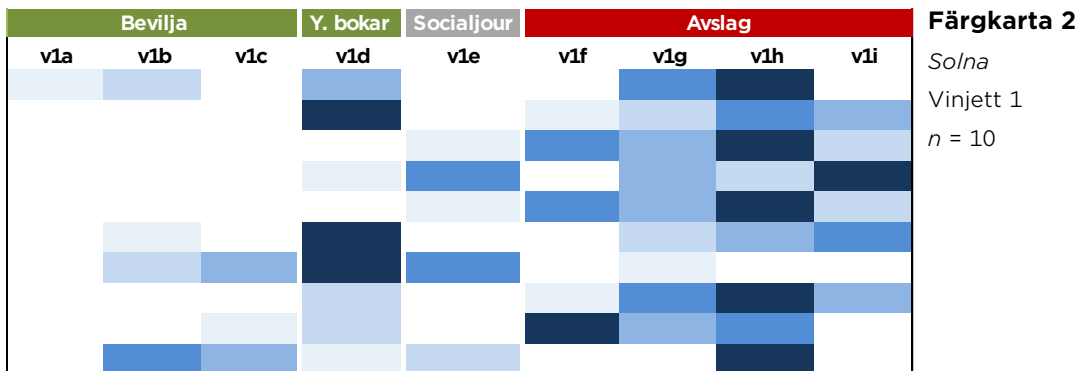
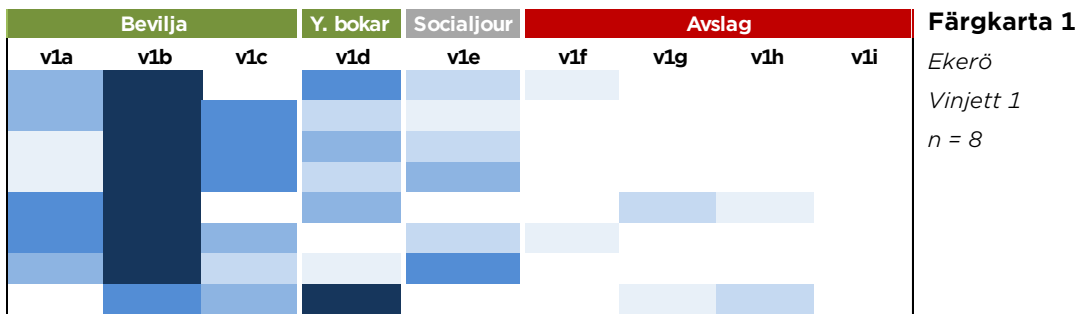
Yasmine (32 år) kommer Yasmine till receptionen med packade resväskor tillsammans med sina två barn. Hon uppger att sin sväger kastat ut henne, hon kan inte komma tillbaka. Svågern har inte möjlighet att hjälpa henne att söka bostad då han jobbar som busschaufför på andra sidan av Stockholm. Yasmine tycker att socialtjänsten måste hjälpa till!

Till att börja med redovisas Ekerös och Solnas svar på vinjett 1 i Färgkartorna 1 och 2 eftersom de skiljer sig mest åt.

Det är tydligt att Ekerö var den kommun som lutade mest åt att bevilja Yasmine tillfälligt boende. Mönstret är tydligt: 7 av 8 respondenter

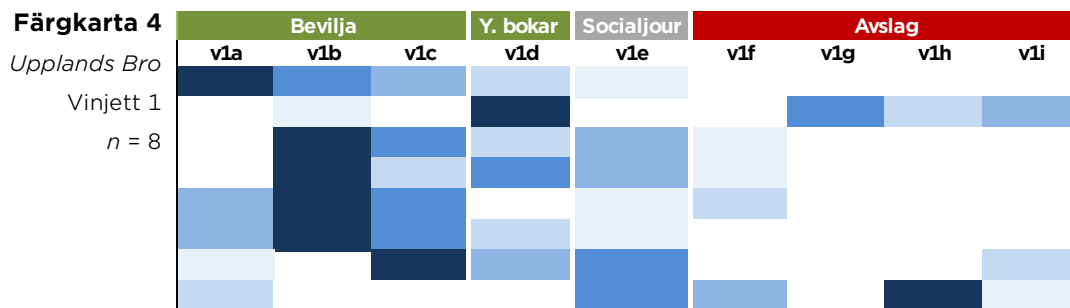
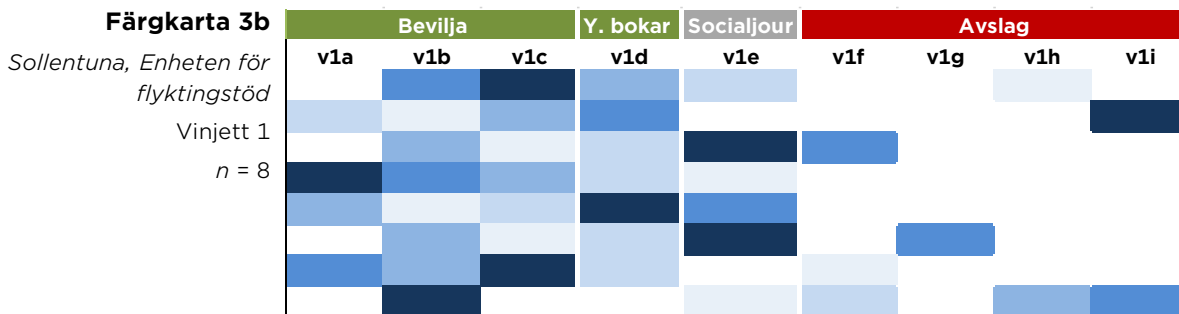
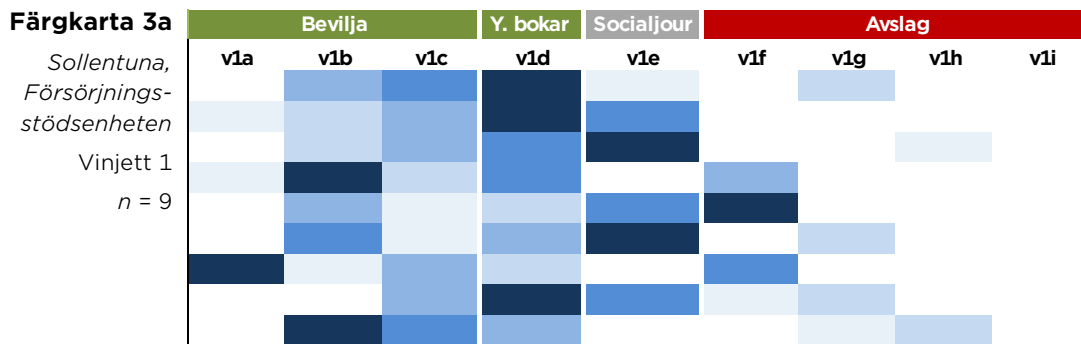
rangordnade det som mest troligt att de själva skulle boka in Yasmine på vandrarhem i en vecka. Nästan alla respondenter valde bort att rangordna handlingsalternativen som innebar att ge Yasmine avslag.

Solna var den kommun som var minst benägen att bevilja Yasmine tillfälligt boende. Ett visst mönster fanns också i vilken avslagsmotivering som rangordnades som mest trolig. 7 av 10 respondenter rangordnade det som mest troligt eller näst mest troligt att de skulle ge Yasmine avslag med motiveringen att hon inte gjort tillräckligt för att försöka lösa sin boendesituation på egen hand. Tre respondenter rangordnade dock handlingsalternativet att Yasmine skulle boka in sig själv som det mest troliga. De flesta respondenter valde bort de övriga alternativen som innebar att Yasmine skulle beviljas tillfälligt boende.

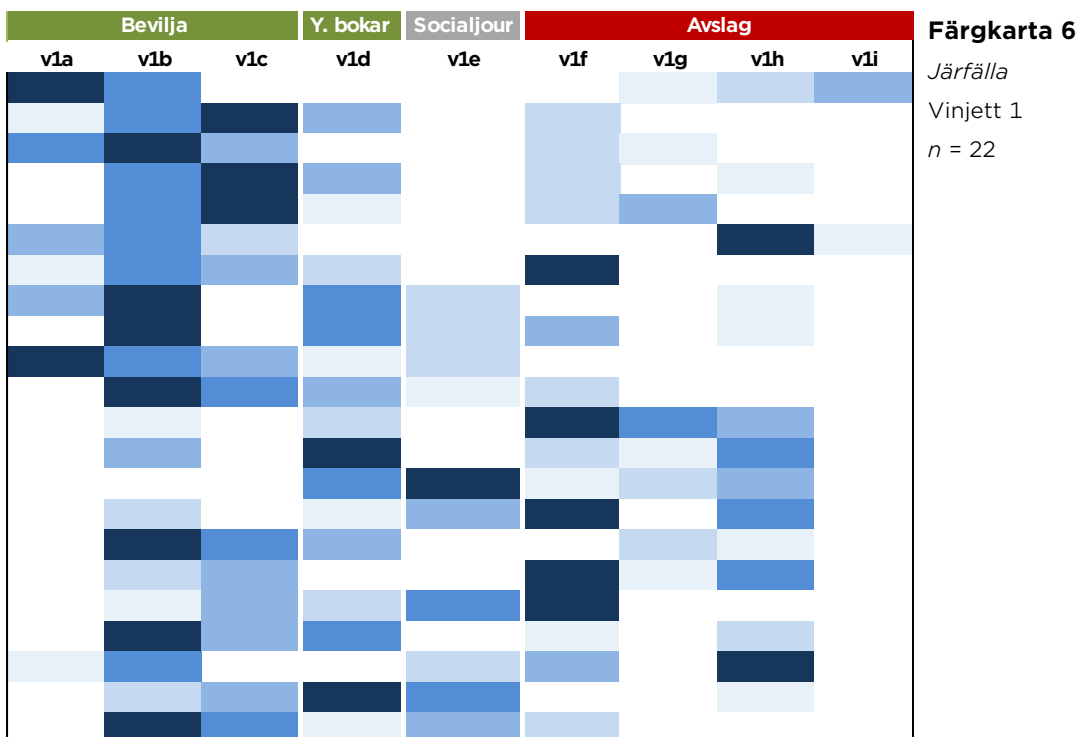
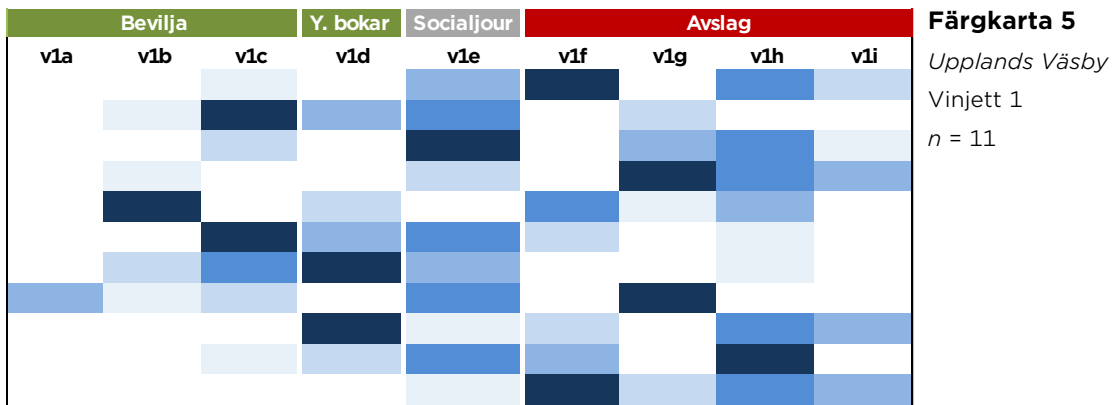


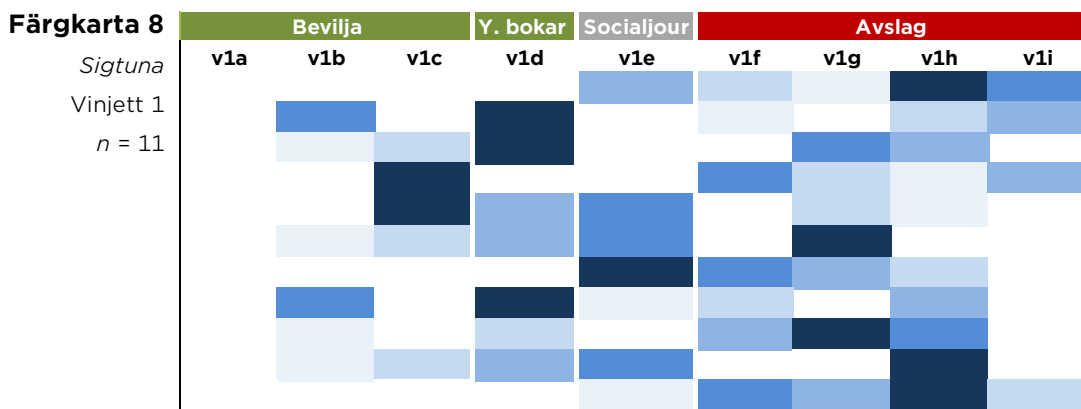
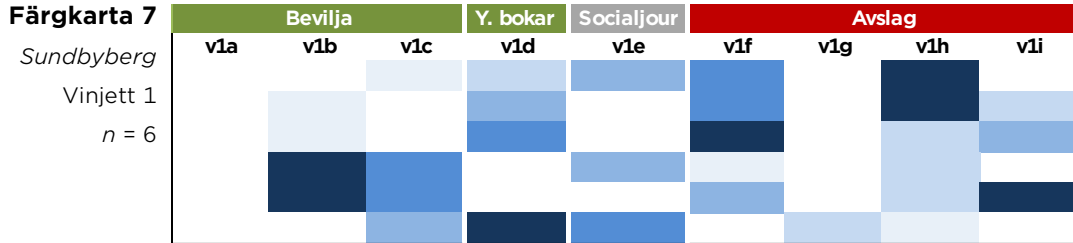
Upplands Bro och Sollentuna, både försörjningsstödsenheten och enheten för stöd till flyktingar, lutade också åt att bevilja Yasmine tillfälligt

boende även om mönstret inte var lika starkt som i Ekerö, se Färgkartorna 3a-b och 4. Klart fler respondenter rangordnade handlingsalternativ som innebar att bevilja jämfört med handlingsalternativ som innebar att ge avslag. Det var också fler som valde att rangordna handlingsalternativet att hänvisa Yasmine till socialjouren.



Upplands Väsby, Järfälla, Sundbyberg och Sigtuna gav genomgående heterogena svar, det vill säga att några mönster eller skillnader inte gick att urskilja vare sig inom eller mellan kommunerna. Se Färgkartorna 5 till 8. Fördelningen var jämn mellan respondenter som angav bifall respektive avslag som det troligaste handlingsalternativet.

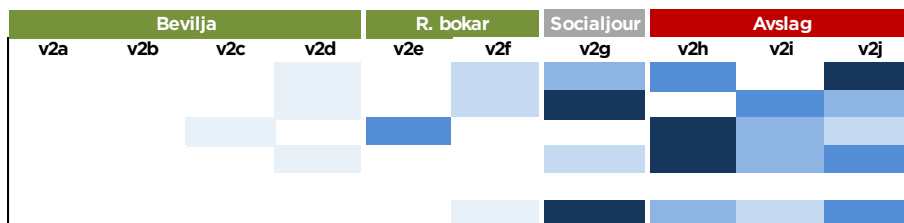




Vinjett 2

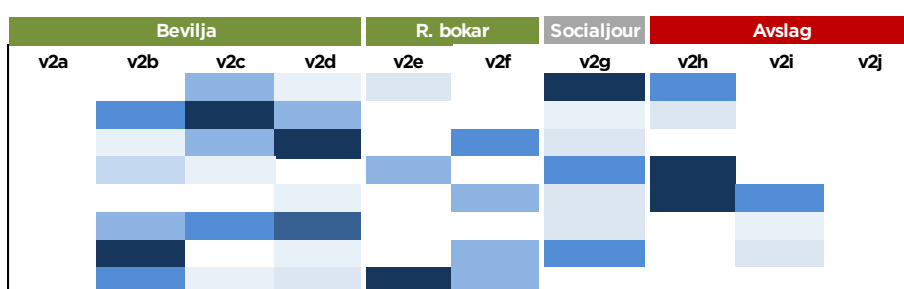
Ronny (52 år) kommer till receptionen och säger att han sovit på pendeltåget och hamnat i handgemäng på Sergels torg. Du noterar dessutom att det inkommit en LOB från polisen igår. Ronny säger att han är hungrig, han är inte ätit på över ett dygn. Pengarna är helt slut. Han har inte sökt bostad på egen hand. Ronny ser ut att ha sovit ute på natten, han är arg och ledsen.

I vinjett 2 skiljer sig Ekerö och Sundbyberg åt mest. Därför redovisas deras två respektive färgkartor 9 och 10 först.



Färgkarta 9

Sundbyberg
Vinjett 2
n = 6



Färgkarta 10

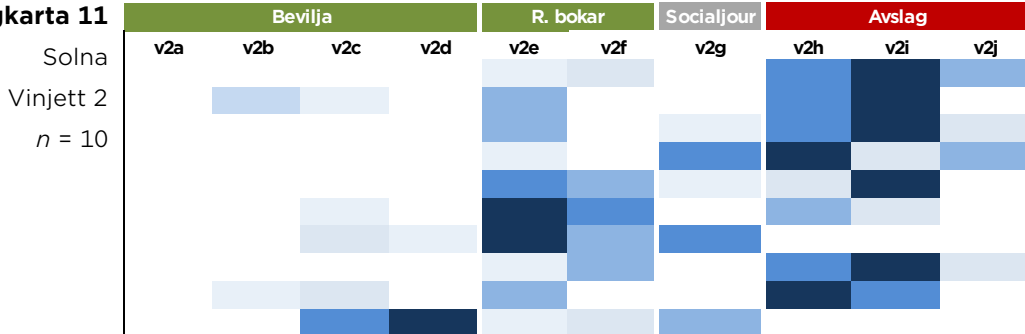
Ekerö
Vinjett 2
n = 8

Sundbyberg var den kommun som var minst benägen att bevilja Ronny tillfälligt boende. De flesta respondenter rangordnade det som troligt att Ronny skulle få avslag. Några respondenter angav det också som troligt att de skulle hänvisa Ronny till socialjouren. Nästan alla respondenter valde bort handlingsalternativ som innebar att bevilja Ronny tillfälligt boende.

I Ekerö var det betydligt fler respondenter som rangordnade handlingsalternativ som innebar att bevilja Ronny tillfälligt boende som troliga. Endast ett mindre antal angav handlingsalternativ som innebar avslag som troliga. I likhet med Sundbyberg angav dock flera respondenter det som troligt att Ronny skulle hänvisas till socialjouren.

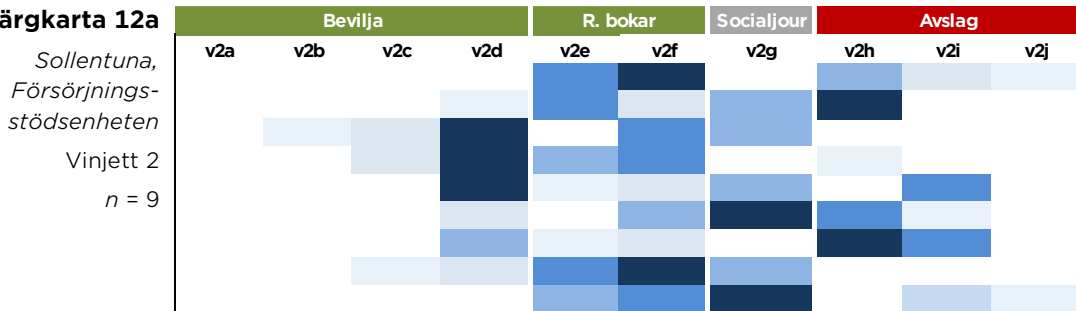
En kommun som likt Sundbyberg också hade många respondenter som angav avslag var Solna. Till skillnad från Sundbyberg var det dock fler respondenter som rangordnade det som troligt att Ronny skulle beviljas boende, men att han då fick boka in sig själv. 7 av 10 respondenter rangordnade något av handlingsalternativen som innebar avslag som det mest troliga eller näst mest troliga handlingsalternativet, se Färgkarta 11.

Färgkarta 11

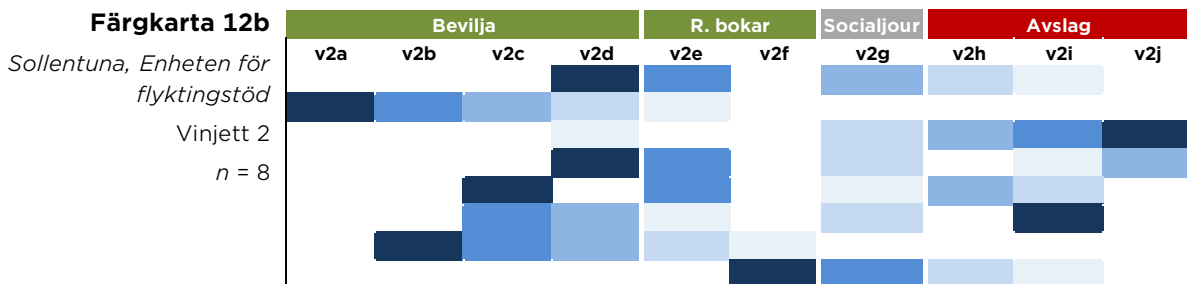


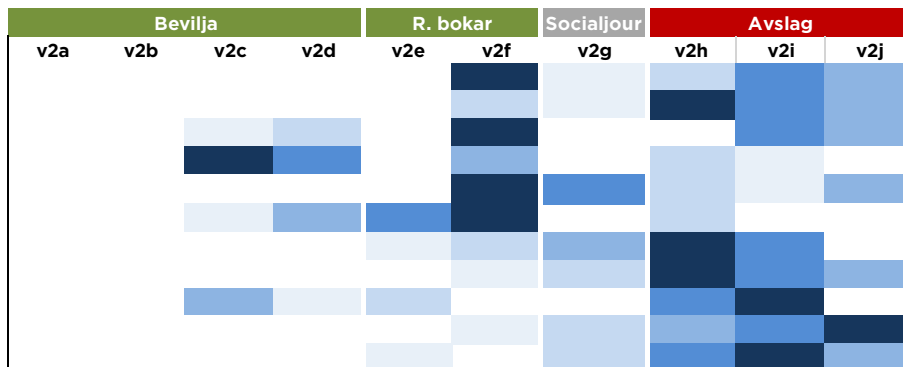
Upplands Väsby, Järfälla, Ekerö, Upplands Bro, Sigtuna och Sollentuna gav mer eller mindre heterogena svar. Det går inte att utläsa något särskilt mönster i svaren, vare sig inom eller mellan kommunerna.

Färgkarta 12a



Färgkarta 12b

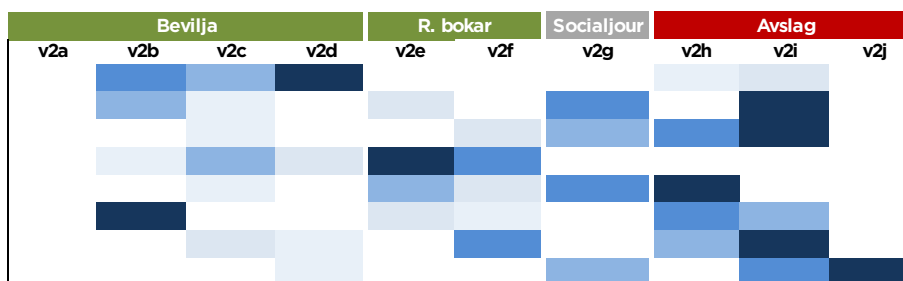




Färgkarta 13
Upplands-Väsby
 Vinjett 2
 n = 11

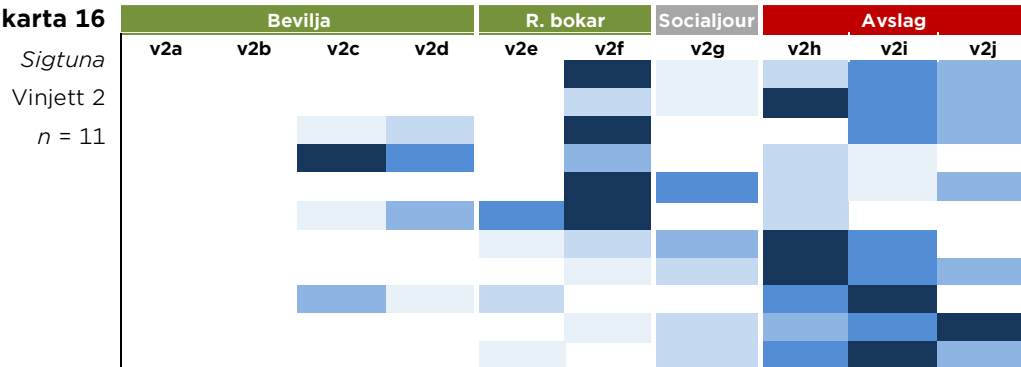


Färgkarta 14
Järfälla
 Vinjett 2
 n = 22



Färgkarta 15
Upplands-Bro
 Vinjett 2
 n = 8

Färgkarta 16



Statistisk bearbetning

Den statistiska bearbetningen av vinjetterna visar inte på några statistiskt signifikanta skillnader mellan kommunerna. Det innebär att det inte går att utläsa några särskilda mönster i hur kommunerna besvarat vinjetterna och rangordnat handlingsalternativen. Här nedan följer en fördjupande beskrivning av hur resultatet beräknats.

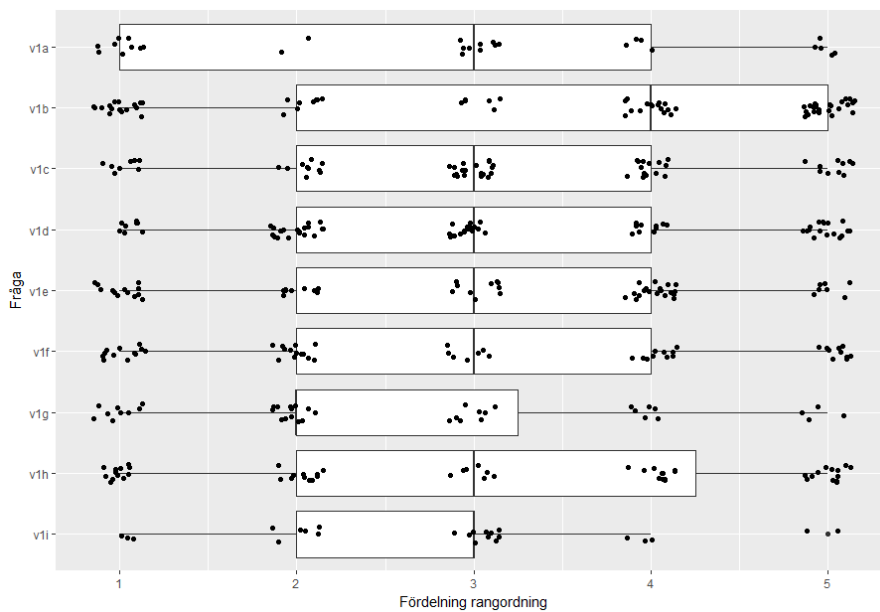
Datamaterialet från vinjetterna är flerdimensionellt eftersom respondenterna både angett kommuntillhörighet och rangordnat handlingsalternativ. För Friedmans test gjordes därför två antaganden.

1. Varje handlingsalternativ hanterades som en ordinal variabel med ett värde från 0 (ej vald) till 5 (högst preferens).
2. Vinjetternas variabler har behandlats som beroende.

Varje vinjettvariabel ses som en fördelning av de ”poäng” som uppnåtts för varje alternativ. För att hantera att respondenternas rangordning inte beaktades fullt ut, det vill säga att varje respondent får ett antal icke valda vinjettvariabler som därmed får värdet 0, användes zero-inflated count data regression. En respondent saknade data för vinjett 2 då värdering 3, 2 samt 1 ej satts ut, vilka därför gavs värdet NA. För vinjett 1 fanns totalt 837 värden, varav 373 var noll (45 %). För vinjett 2, fanns 930 värden, varav 470 (51 %) var noll. Först beräknades varje kommuns median för varje vinjettvariabel. Median valdes över medelvärde då fördel-

ningen inom varje variabel inte antogs vara parametrisk. Därefter användes Friedmans test för att undersöka om det fanns en signifikant skillnad mellan kommunerna.

Friedmans test visade inga statistiskt signifikanta skillnader mellan kommunerna. Resultatet för vinjett 1 var ($\chi(7)=1,90, p=0,965, W=0,030$), och för vinjett 2 ($\chi(7)=1,24, p=0,990, W=0,017$). Se också Figur 1 och 2 som illustrerar spridningen mellan svarsalternativen. Tabeller med ytterligare information finns i bilaga 3, bland annat median och medelvärde för varje handlingsalternativ.

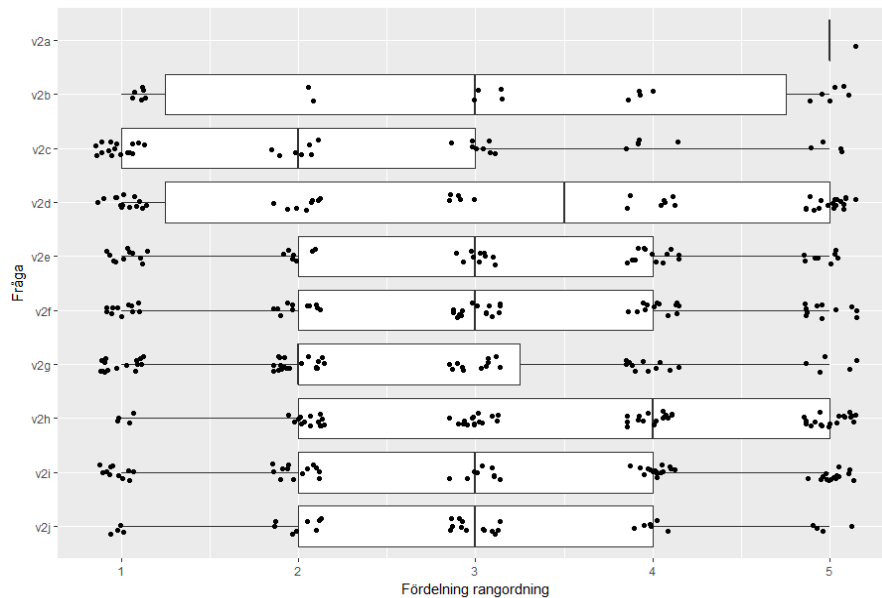


Figur 1

Spridning av svar inom vinjett 1. Lådagram visar fördelning, punkter visar enskilda rangordningar. Ej vald har exkluderats. Punkterna har getts en smärre variation (jitter) för tydligare framställning

Figur 2

Spridning av svar inom vinjett 2. Lådagram visar fördelning, punkter visar enskilda rangordningar. Ej vald har exkluderats. Punkterna har getts en smärre variation (jitter) för tydligare framställning.



_Diskussion

Den här studien syftade till att undersöka och jämföra hur rätten till tillfälligt boende utreds och bedöms i nordvästkommunerna i Stockholms län, och hur socialsekreterare värderar och resonerar kring vilket ansvar klienterna själva har för sin situation, vad som är akuta situationer, vilka faktorer som gör att tillfälligt boende beviljas och vilket ansvar klienterna själva har med tanke på deras position i samhället och på bostadsmarknaden.

Resultat visar att Solna är den enda kommun som uppger att de på ett systematiskt sätt utreder om klienterna tillhör den målgrupp som de menar att rättspraxis fastslagit har rätt till tillfälligt boende. Socialsekreterarna utreder bland annat om klienterna på grund av sociala, ekonomiska eller medicinska skäl inte förmår söka bostad själva. Klienter som inte tillhör målgruppen får ett skriftligt avslagsbeslut som de kan överklaga. I likhet med de andra kommunerna beviljas klienter tillfälligt boende om de exempelvis till följd av allvarlig psykisk ohälsa och/eller missbruk inte förmår att på egen hand planera och söka boende. Av nordvästkommunerna betonar dock Solna starkast att förmågan normalt sett endast är tillfälligt nedsatt. För att bibehålla och stärka klienternas aktivitetsnivå får klienterna själva boka in sig och betala för sig på ett tillfälligt boende. Syftet är att klienterna inte ska bli passiviserade, vilket riskerar att marginalisera och stänga dem ute från bostadsmarknaden under lång tid. Sundbybergs arbetssätt liknar Solnas i den meningen att de utreder om klienterna tillhör en socialt utsatt grupp som saknar förmågan att själv söka och ordna boende.

Solna, Sollentuna, Sundbyberg och Upplands Väsby var överens om att klienterna själva är ansvariga för att söka och planera sitt boende. Men resultatet visar att Solna starkast betonar det egna ansvaret för att söka och planera boende och försörjning över hela Sverige, ett krav som även till fullo omfattar bostadslösa barnfamiljer. Föräldrar har inte ett mindre ansvar än andra, och att ha barn nedsätter inte ens förmåga. Ar-

bete och bostad ska sökas över hela Sverige, och klienterna ska vara beredda att acceptera samtliga erbjudanden. Sollentuna tillämpar rättspraxis som att barnfamiljer inte behöver söka bostad utanför Mälardalsregionen, medan Upplands Väsby i högre grad än andra kommuner menar att barn behöver skyddas från bostadslöshet med utgångspunkt i barnperspektivet. Därför beviljas ibland barnfamiljer tillfälligt boende även om föräldrarna inte helt uppfyller de krav som ställs.

Något som också framkom var att Solna, Sollentuna, Sundbyberg och Upplands Väsby anställt bostadshandläggare, ibland kallade bostadskon-sulenter, som har till uppgift att avlasta socialsekreterarna och stödja klienternas bostadssökande. I Sundbyberg har de också kommit att sköta all myndighetsutövning som har med tillfälligt boende att göra.

Solna, Sollentuna, Sundbyberg och Upplands Väsby beskriver gruppen som söker tillfälligt boende som mångfacetterad och heterogen. En grupp som alla kommuner nämner är nyanlända med svårigheter att etablera sig på den ordinarie bostadsmarknaden. Språksvårigheter, bristande information och svagt nätverk nämns som skäl. Sundbyberg var dock den enda kommun att nämna diskriminering mot icke-svenskar som ett problem. Alla kommuner nämner också personer med svår psykisk ohälsa, ibland i kombination med missbruk, som en grupp som ofta söker tillfälligt boende.

Angående vad som bedöms vara akuta situationer liknar Solna och Sundbyberg varandra genom att betona att det rör sig om händelser som inte kunnat förutses eller varit nästintill omöjliga att förutse, till exempel olyckor och bränder. Det rör sig inte om till exempel bostadskon-trakt som går ut eftersom klienten ju känt till detta i förväg. Sollentuna och Upplands Väsby talar istället mer om att akuta situationer är när klienterna är bostadslösa eller är på väg att bli bostadslösa inom kort.

Solna, Sollentuna, Sundbyberg och Upplands Väsby betonade att bostadsproblemen till stor del hade strukturella orsaker och att politiska beslut skulle kunna öka klienternas handlingsutrymme. Om fler bostäder byggdes för låginkomsttagare och kraven på hyresgästernas ekonomi mildrades skulle klienterna lättare kunna lösa sin situation själva. De flesta kommuner nämnde dock också att även individuella problem kunde spela in, som exempel nämnde Upplands Väsby det sociala arvet. Solna påpekade tydligast att även om det finns strukturella orsaker bakom bostadslösheten kan klienterna ändå leva ett självständigt liv utan socialtjänsten inom det handlingsutrymme som ändå finns, det vill säga den sekundära bostadsmarknaden.

Kommunernas svar på vinjetterna återspeglade endast till viss del det som framkommit i fokusgrupperna. I Solna var det tydligt att de handläggare som rangordnade handlingsalternativ som innebar att bevilja bistånd valde handlingsalternativ som innebar att klienten själv fick boka in sig. Solna lutade mest åt avslag i båda vinjetterna. Det var ett resultat som kunde förväntas med tanke på vad som framkommit i fokusgruppen. Övriga resultat i vinjetterna bekräftade inte riktigt det som sades i fokusgrupperna. Sundbyberg lutade mest tydligt åt avslag i den andra vinjetten, men inte i den första, vilket var ett betydligt mer heterogent resultat än vad fokusgruppen gav intrycket av. Sollentuna och Upplands Väsby gav också betydligt mer heterogena svar i vinjetterna jämfört med fokusgrupperna. Ekerö tenderade att mer än de andra kommunerna luta åt att bevilja bistånd i båda vinjetterna.

Kötiderna till att få ett förstahandskontrakt på en lägenhet i någon av nordvästkommunerna är mycket långa. Socialtjänsterna i nordväst har därför börjat anpassa sina arbetsätt med bostadslösa klienter efter att de kommer att behöva vara kvar på den sekundära bostadsmarknaden under flera år. FoU Nordvästs tolkning av resultatet är att nordvästkommunerna på olika sätt börjat anpassa sig efter denna verklighet. Men att Solna är den kommun som starkast betonar att de redan tidigt i processen med klienterna arbetar för att maximera klienternas aktivitetsnivå. Flera kommuner har också utvecklat rutiner för att koppla in barn- och ungdomsenheten om föräldrar visar tecken på att ha svårt att ordna bostad. Något som också tyder på en anpassning efter de många svårigheter föräldrar möter på dagens bostadsmarknader.

Implikationer

Eftersom inget tyder på att situationen på bostadsmarknaden kommer att förbättras inom den närmaste tiden kommer socialtjänstens arbete med bostadslösa klienter fortsatt behöva inriktas på att stödja och coacha dem till att klara sig så bra och självständigt som möjligt på den sekundära bostadsmarknaden. Klienter som kan behöva extra mycket stöd är de som kanske av psykiska eller andra skäl kan ha svårigheter med att planera för sitt boende och upprätthålla en hög aktivitetsnivå. Nyanlända som på grund av språksvårigheter och informationsbrist kan

ha svårt att använda de webbplatser som finns tillgängliga för bostadssökande är en annan grupp som kan behöva särskild uppmärksamhet och stöd.

Resultatet tyder också på att det kan finnas stora skillnader i hur olika handläggare bedömer behovet av och rätten till tillfälligt boende. Utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv är det därför viktigt att arbeta lokalt med att försöka öka homogeniteten i utredningar och beslut. Det är viktigt att klienterna inte får alltför olika beslut när de handläggs av socialtjänsten, något som tidigare forskning pekar på är fallet (Hydén, Kyhle Westmark & Stenberg, 1995; Byberg, 2002; Minas, 2005; Stranz, 2007). Det är kanske dessutom av särskild vikt när det kommer till ett så grundläggande behov som att få tak över huvudet och någonstans att bo.

Hur barnperspektivet ska tolkas och tillämpas när barnfamiljer söker hjälp med tillfälligt boende är också ett viktigt lokalt utvecklingsområde. Barnkonventionen har i sin helhet nyligen blivit lag i Sverige, vilket innebär att socialtjänsten är skyldig att följa den precis som andra lagar och förordningar (Regeringen, 2018).

Styrkor och svagheter

Både kvalitativa och kvantitativa metoder har sina respektive styrkor och svagheter. Kvalitativa metoder som fokusgrupper har den nackdelen att det endast är det som sägs och uttrycks som är föremål för tolkning och analys – inte den faktiska handläggningen och det faktiska resultatet av utredningarna. Vidare kan fokusgrupper, även om ordet fördelas jämt mellan deltagarna, dölja interna maktrelationer som i sin tur styr vad som sägs och uttrycks till forskarna. Deltagare med mer status och makt kan till exempel få mer inflytande genom att andra deltagare inte vågar säga emot eller framföra en avvikande åsikt, trots att ordet fördelats jämt och rättvist mellan deltagarna. Något som är tydligt i den här studien är att flera kommuner uppvisar en högre grad av heterogenitet i vinjettsvaren än vad de gjorde i fokusgrupperna.

En nackdel med kvantitativa metoder är att nyansrikedomen i det empiriska materialet är klart begränsat. I synnerhet om materialet slås

samman till en aggregerad nivå försvinner detaljerna nästan helt. Fördelen är dock att man snabbt får en överblick över ett komplicerat och ibland motstridigt fält.

En specifik begränsning med vinjetterna i den här studien var att FoU Nordväst begränsade både informationen om klienten och antalet handlingsalternativ. Det kan inte uteslutas att respondenterna hade svarat annorlunda om någon ytterligare information hade givits, och det kan heller inte uteslutas att någon respondent hade velat välja ett handlingsalternativ som inte fanns tillgängligt. Vid analysseminariet den 22 november diskuterades bland annat att svaren i vinjetterna kunde skilja sig åt eftersom socialsekreterarna kan ha "lagt in" en egen förståelse i det fiktiva fallet, till exempel beroende på egen erfarenhet och förförståelse.

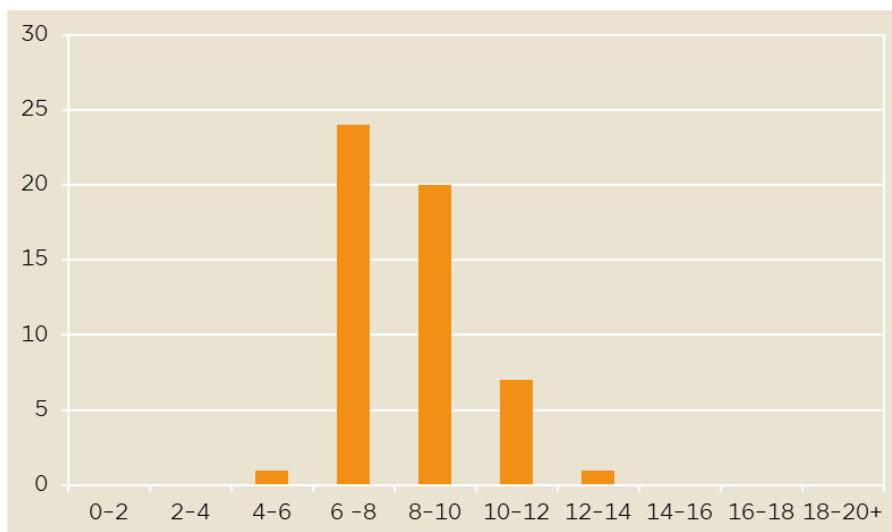
En annan specifik begränsning med den här studien är att resultatet inte kan användas för att jämföra kostnadsläget mellan kommunerna. En alternativ metod som skulle kunna ha använts är en kvantitativ aktstudie där den faktiska handläggningen studerades. På det viset skulle man också kunna jämföra om olika arbetssätt är associerade med högre eller lägre kostnader och om vissa faktorer hos organisationen eller handläggarna predicerar högre eller lägre kostnader. Problemet med aktstudier är dock att det oftast är tidskrävande att studera tillräckligt många akter för att resultaten ska bli tillförlitliga och användbara.

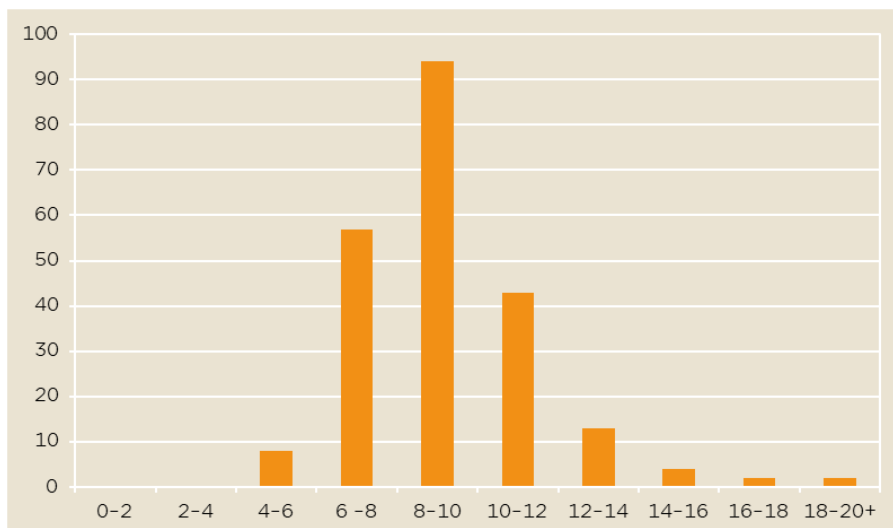
_Bilagor

Bilaga 1. Kötider m.m.

Figurerna 1 till 8 visar antalet lägenheter som Stockholm stads bostadsförmedling förmedlat under 2017 efter kötid. Endast i Sundbyberg och Sigtuna har lägenheter förmedlats till sökande med en kortare kötid än 4 år. I Upplands-Väsby, Järfälla och Upplands-Bro krävdes en kötid på minst 4 år. I Solna krävdes en kötid på minst 8 år, och i Sollentuna minst 10 år.

Figur A
Upplands-Väsby
Antal förmedlade lägenheter efter antal år i kö

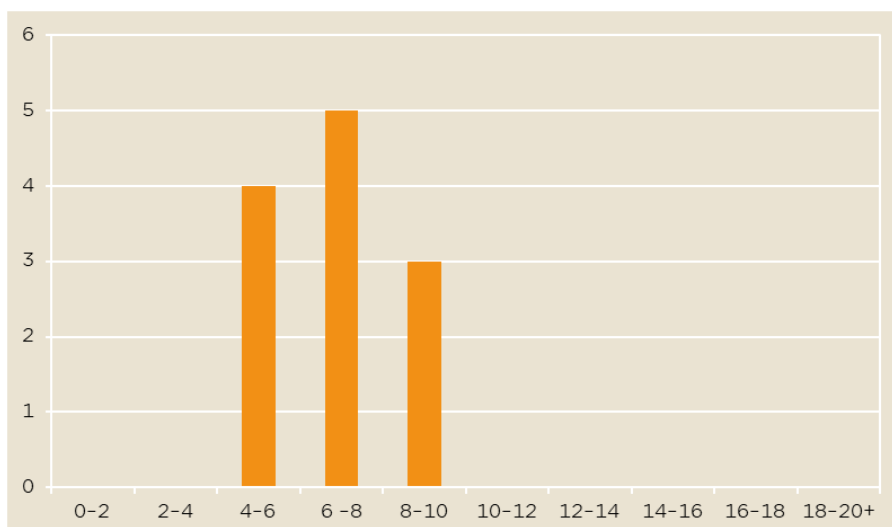




Figur B

Järfälla

Antal förmedlade lägenheter efter antal år i kö



Figur C

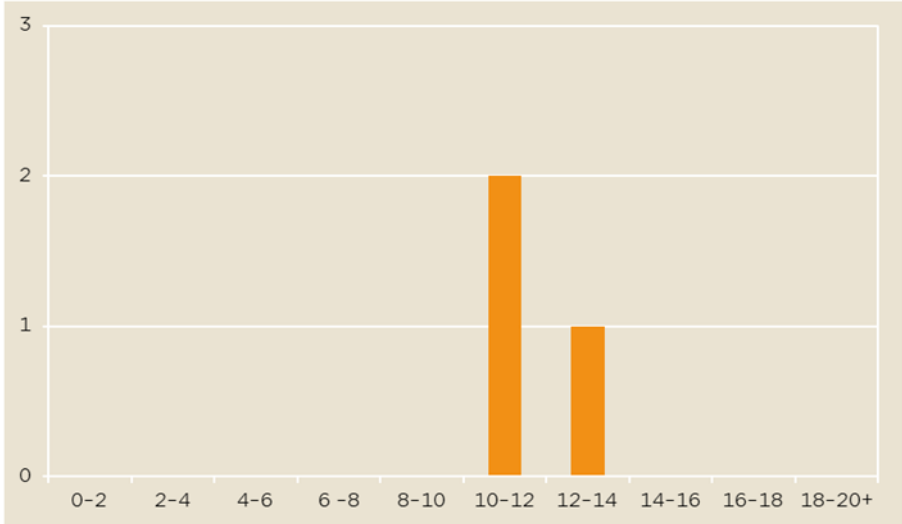
Upplands-Bro

Antal förmedlade lägenheter efter antal år i kö

Figur D

Sollentuna

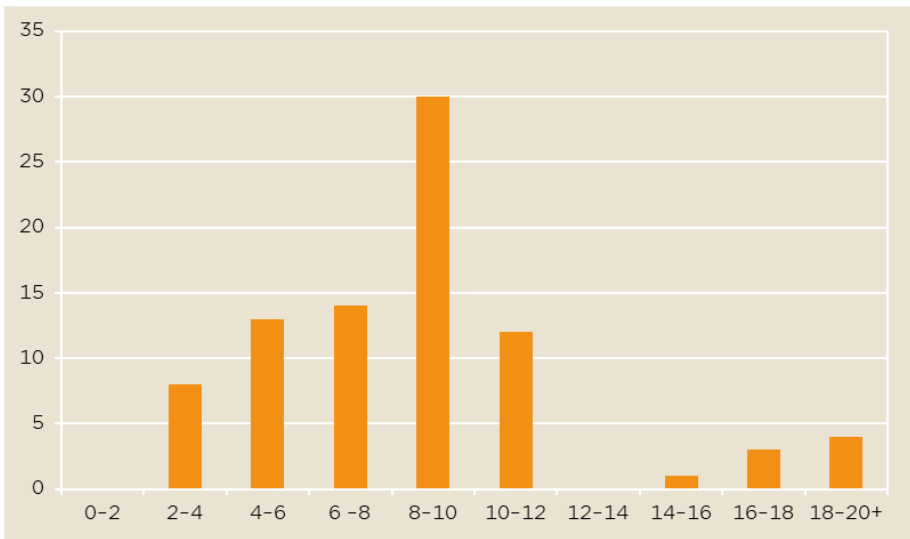
Antal förmedlade lägenheter efter antal år i kö

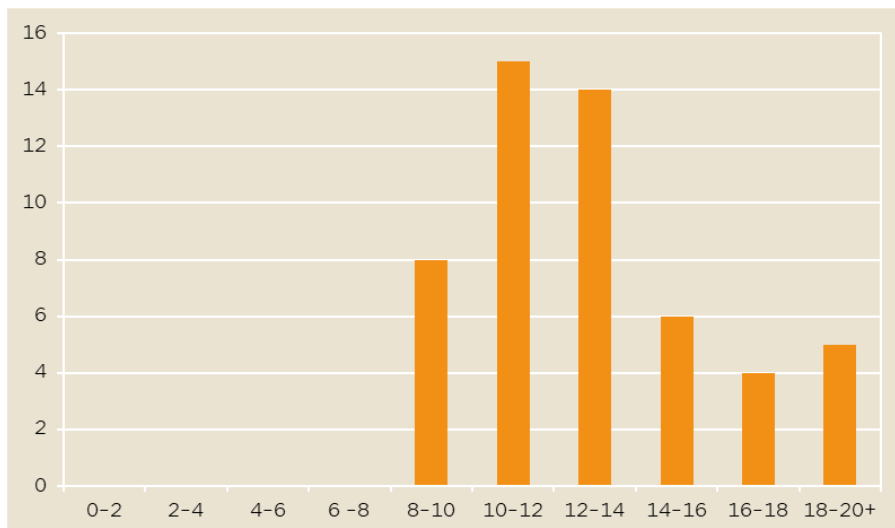


Figur E

Sundbyberg

Antal förmedlade lägenheter efter antal år i kö

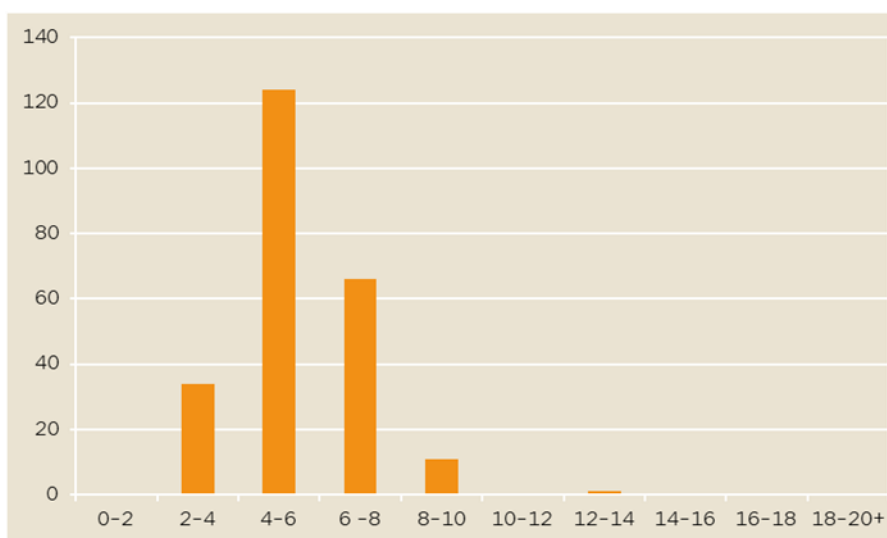




Figur F

Solna

Antal förmedlade lägenheter efter antal år i kö



Figur G

Sigtuna

Antal förmedlade lägenheter efter antal år i kö

Bilaga 2. Vinjetter

Vinjett 1

Yasmine (32 år) ringer mottagningen och säger att hon måste flytta ut från sitt inneboende redan om två veckor. Hon bor med sina två barn hos sin svåger. Situationen är ohållbar eftersom även svågerns fru och två barn bor i lägenheten som bara har 3 rum och kök.

På besöket med tolk framkommer att Yasmine läst ett halvår på SFI innan hon fick barn. Hela familjen har PUT sen 2013. Barnen är 4 och 3 år gamla och går i förskola i kommunen. Maken är i Irak, det är oklart när han kommer till Sverige. Yasmine säger att hon inte kan tillräcklig svenska för att söka bostad själv. Föräldrapenningen är slut, hon får bara barnbidrag. Hon har ej sökt bostadsbidrag som inneboende, oklart varför. Nu är det bara en vecka kvar tills hon måste flytta ut.

Du hänvisar henne att vända sig till sitt nätverk, söka andrahands- och inneboendekontrakt på blocket.se med hjälp av sin svåger, ställa sig i bostadskö över hela landet samt kontakta maken i Irak som är försörjningsskyldig. Yasmine informeras om att det är hennes ansvar att ordna bostad, att socialtjänsten inte förmedlar lägenheter och att tillfälligt boende endast kan bli aktuellt i akuta situationer för personer som har särskilda svårigheter att klara sig i samhället.

Efter en vecka återkommer Yasmine till receptionen med packade resväskor tillsammans med sina två barn. Hon uppger att svågern kastat ut henne, hon kan inte komma tillbaka. Svågern har inte möjlighet att hjälpa henne att söka bostad då han jobbar som busschaufför på andra sidan av Stockholm. Yasmine tycker att socialtjänsten måste hjälpa till!

Välj ut 5 handlingsalternativ och rangordna dem från 1 till 5, där 5 är det mest troliga handlingsalternativet.

- | | |
|------------|---|
| v1a | Du själv bokar in Yasmine på vandrarhem/hotell i 1 mån |
| v1b | Du själv bokar in Yasmine på vandrarhem/hotell i 1 vecka |
| v1c | Du själv bokar in Yasmine på vandrarhem/hotell i 1 dag |
| v1d | Du instruerar Yasmine att själv boka rum på valfritt vandrarhem |
| v1e | Du uppmanar Yasmine att själv söka bostad och kontakta socialjouren om hon inte löst situationen till kvällen |
| v1f | Du informerar Yasmine om att hon ej får tillfälligt boende då hon har ett nätverk (svågern) |

| | |
|------------|---|
| v1g | Du informerar Yasmine om att hon ej får tillfälligt boende då hon har en försörjningsskyldig make |
| v1h | Du informerar Yasmine om att hon ej får tillfälligt boende då hon inte gjort vad hon själv kan för att lösa sin situation |
| v1i | Du informerar Yasmine om att hon ej får tillfälligt boende då bristande svenska inte bedöms som en särskild svårighet |

Vinjett 2

Ronny (52 år) ringer mottagningen och säger att han måste få akut hjälp med någonstans att bo. Nu är det kris, han har ingenstans att sova i natt. Ronny bokas in på en akut tid på jouten.

På besöket säger Ronny att han bott hos sin bror ibland, hos sin flickvän då och då, och ibland hos kompisar. I någon vecka eller så har han bott i en bil på sin brors tomt, men nu ska bilen skrotas. Ronny har permanent sjukersättning på 50 procent, oklart varför, Ronny säger något om ryggvärk. Ronny betonar att han inte har missbruksproblem. Därför kan han inte bo på ett härbärke eller liknande, utan han behöver ett eget rum och ett eget kök.

Du informerar Ronny om att han måste söka boende själv och betala med sin permanenta sjukersättning. Räcker inte pengarna får han söka kompletterande försörjningsstöd under förutsättning att han söker arbete, alternativt deltar i rehabilitering. Det nekar han bestämt till eftersom han inte är någon missbrukare. Han vare sig dricker eller röker mer än någon annan, så någon kontakt med vuxenheten behövs inte. Ronny blir arg och går.

Två dagar senare återkommer Ronny till receptionen och säger att han sovit på pendeltåget och hamnat i handgemäng på Sergels torg. Du noterar dessutom att det inkommit en LOB från polisen igår. Ronny säger att han är hungrig, han är inte ätit på över ett dygn. Pengarna är helt slut. Han har inte sökt bostad på egen hand. Ronny ser ut att ha sovit ute på natten, han är arg och ledsen.

Välj ut 5 handlingsalternativ och rangordna dem från 1 till 5, där 5 är det mest troliga handlingsalternativet.

| | |
|------------|---|
| v2a | Du själv bokar in Ronny på vandrarhem/hotell i 1 mån |
| v2b | Du själv bokar in Ronny på vandrarhem/hotell i 1 vecka |
| v2c | Du själv bokar in Ronny på vandrarhem/hotell i 1 dag |
| v2d | Du själv bokar in Ronny på härbärke |
| v2e | Du instruerar Ronny att själv boka rum på valfritt vandrarhem |
| v2f | Du instruerar Ronny att själv ta in på härbärke |

- v2g** Du uppmanar Ronny att själv söka bostad och kontakta socialjouren om han inte löst situationen till kvällen
- v2h** Du informerar Ronny om att han ej får tillfälligt boende då han har ett nätverk (bror, flickvän, kompisar)
- v2i** Du informerar Ronny om att han ej får tillfälligt boende då han inte gjort vad han kan för att själv lösa sin situation
- v2j** Du informerar Ronny om att han ej får tillfälligt boende då han inte är motiverad att rehabilitera sitt missbruk

Bilaga 3. Statistisk bearbetning

| | Antal svar | Andel |
|----------------|------------|-------|
| Upplands-Väsby | 8 | 9 % |
| Järfälla | 22 | 24 % |
| Ekerö | 11 | 12 % |
| Upplands-Bro | 17 | 18 % |
| Sollentuna | 10 | 11 % |
| Sundbyberg | 6 | 6 % |
| Solna | 8 | 9 % |
| Sigtuna | 11 | 12 % |
| <i>Totalt</i> | 93 | 100 |

Tabell A

Fördelning mellan kommuner, antal och procent

| | Ekerö | Järfälla | Sigtuna | Sollentuna | Solna | Sundbyberg | Upplands-Bro | Upplands Väsby |
|-----|-------|----------|---------|------------|-------|------------|--------------|----------------|
| v1a | 3,0 | 0,0 | | 0,0 | 0,0 | | 1,5 | 0,0 |
| v1b | 5,0 | 4,0 | 1,0 | 3,0 | 0,0 | 1,0 | 4,5 | 0,0 |
| v1c | 3,0 | 3,0 | 0,0 | 3,0 | 0,0 | 2,0 | 3,5 | 1,0 |
| v1d | 2,5 | 2,0 | 3,0 | 3,0 | 2,0 | 2,5 | 2,0 | 2,0 |
| v1e | 2,0 | 0,0 | 1,0 | 2,0 | 0,5 | 1,5 | 2,0 | 3,0 |
| v1f | 0,0 | 2,0 | 2,0 | 0,0 | 0,5 | 3,5 | 0,5 | 2,0 |
| v1g | 0,0 | 0,0 | 2,0 | 0,0 | 3,0 | 0,0 | 0,0 | 1,0 |
| v1h | 0,0 | 1,0 | 3,0 | 0,0 | 4,5 | 2,0 | 0,0 | 4,0 |
| v1i | | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 2,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |

Tabell B

Median per vinjetternativ för vinjett 1.
Tom cell innebär avsaknad av svar.

Tabell C
Medelvärde och standardavvikelse per vinjetalternativ för vinjett 1.
Tom cell innebär avsaknad av svar.

| | Ekerö | Järfälla | Sigtuna | Sollentuna | Solna | Sundbyberg | Upplands-Bro | Upplands-Väsby |
|-----|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| v1a | 2,38 (1,51) | 1,05 (1,73) | | 1,24 (1,86) | 0,10 (0,32) | | 1,75 (1,83) | 0,27 (0,90) |
| v1b | 4,88 (0,35) | 3,55 (1,53) | 1,09 (1,51) | 2,88 (1,54) | 0,90 (1,37) | 2,00 (2,37) | 3,13 (2,36) | 0,91 (1,51) |
| v1c | 2,50 (1,69) | 2,27 (1,91) | 1,45 (1,97) | 2,59 (1,46) | 0,70 (1,25) | 2,00 (1,90) | 2,75 (1,91) | 1,82 (1,99) |
| v1d | 2,50 (1,60) | 2,18 (1,71) | 2,45 (2,02) | 3,12 (1,45) | 2,40 (2,01) | 2,33 (2,07) | 2,25 (1,75) | 1,82 (1,99) |
| v1e | 1,75 (1,39) | 1,27 (1,64) | 2,00 (2,00) | 2,41 (2,12) | 1,20 (1,62) | 1,67 (1,86) | 2,13 (1,55) | 2,82 (1,60) |
| v1f | 0,25 (0,46) | 2,14 (1,86) | 1,82 (1,72) | 1,18 (1,74) | 1,50 (2,01) | 2,83 (1,94) | 0,88 (1,13) | 1,91 (2,07) |
| v1g | 0,38 (0,74) | 0,68 (1,13) | 2,27 (1,90) | 0,65 (1,17) | 2,50 (1,27) | 0,33 (0,82) | 0,50 (1,41) | 1,64 (1,96) |
| v1h | 0,38 (0,74) | 1,68 (1,78) | 2,82 (1,78) | 0,41 (0,87) | 3,80 (1,69) | 2,83 (1,72) | 0,88 (1,81) | 2,73 (1,85) |
| v1i | | 0,18 (0,66) | 1,09 (1,58) | 0,53 (1,50) | 1,90 (1,85) | 0,83 (1,33) | 0,75 (1,16) | 1,09 (1,38) |

Tabell D
Median per vinjetalternativ för vinjett 1.
Tom cell innebär avsaknad av svar.

| | Ekerö | Järfälla | Sigtuna | Sollentuna | Solna | Sundbyberg | Upplands-Bro | Upplands-Väsby |
|-----|-------|----------|---------|------------|-------|------------|--------------|----------------|
| v2a | | | | 0,0 | | | | |
| v2b | 2,5 | 0,0 | | 0,0 | 0,0 | | 0,5 | |
| v2c | 2,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,5 | 0,0 | 1,0 | 0,0 |
| v2d | 1,5 | 4,0 | 0,0 | 2,0 | 0,0 | 1,0 | 0,5 | 0,0 |
| v2e | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 2,0 | 3,0 | 0,0 | 1,0 | 0,0 |
| v2f | 1,5 | 3,0 | 2,0 | 2,0 | 2,0 | 0,5 | 1,5 | 1,0 |
| v2g | 2,0 | 1,0 | 1,0 | 2,0 | 0,5 | 3,0 | 1,5 | 2,0 |
| v2h | 1,0 | 3,0 | 3,0 | 1,0 | 4,0 | 4,0 | 2,0 | 3,0 |
| v2i | 0,0 | 1,5 | 4,0 | 1,0 | 4,5 | 3,0 | 3,5 | 4,0 |

| | Ekerö | Järfälla | Sig- tuna | Sollen- tuna | Solna | Sund- byberg | Upp- lands- Bro | Upp- lands Väsby |
|-----|----------------|----------------|----------------|-----------------|----------------|-----------------|-----------------------|------------------------|
| v2a | | | | 0,29 (1,21) | | | | |
| v2b | 2,38 (1,92) | 1,05 (1,84) | | 0,59 (1,50) | 0,30 (0,67) | | 1,63 (2,07) | |
| v2c | 2,13 (1,89) | 0,59 (1,14) | 0,91 (1,64) | 1,24 (1,75) | 1,00 (1,33) | 0,17 (0,41) | 1,38 (1,19) | 1,00 (1,61) |
| v2d | 2,25 (1,91) | 3,18 (2,08) | 0,91 (1,45) | 2,47 (1,97) | 0,60 (1,58) | 1,33 (1,86) | 1,13 (1,73) | 0,91 (1,81) |
| v2e | 1,25 (1,91) | 1,41 (1,92) | 0,73 (1,27) | 2,12 (1,69) | 2,70 (1,64) | 0,67 (1,63) | 1,50 (1,85) | 1,73 (2,15) |
| v2f | 1,63 (1,77) | 2,27 (1,96) | 2,64 (2,06) | 2,18 (2,01) | 1,70 (1,57) | 0,83 (0,98) | 1,63 (1,69) | 1,91 (1,76) |
| v2g | 2,50 (1,69) | 1,41 (1,18) | 1,36 (1,36) | 2,12 (1,73) | 1,30 (1,70) | 3,00 (2,12) | 1,75 (1,91) | 1,64 (1,29) |
| v2h | 2,00 (2,33) | 3,05 (1,62) | 3,09 (1,64) | 1,65 (1,87) | 3,10 (1,85) | 3,40 (2,07) | 2,13 (2,10) | 2,73 (1,68) |
| v2i | 0,88 (1,46) | 1,55 (1,37) | 3,27 (1,74) | 1,59 (1,70) | 3,30 (2,11) | 2,40 (1,52) | 3,00 (2,14) | 3,09 (2,12) |

Tabell E

Median per vinjetaltalternativ för vinjett 1.

Tom cell innebär avsaknad av svar.

_Referenser

- Albrect, T. L., Johnsson, M. G., & Walther, J. B. (1993). Understanding communication processes in focus groups. i D. L. Morgan, *Successful focusgroups. Advancing the state of the art* (ss. 51–64). Newbury Park: Sage Publications.
- Almquist, Y., Ashir, S., & Brännström, L. (2014). *A guide to quantitative methods*. Stockholm: Center for Health and Equity Studies (CHESS).
- Boverket (2014). *EU och bostadspolitiken 2013: rättsutveckling och samarbete inom EU av betydelse för svensk bostadspolitik*. Karlskrona: Boverket.
- Boverket (2015). *Kommunernas kostnader för boendelösningar till personer utanför den ordinarie bostadsmarknaden* (Rapport 2015:31). Stockholm: Boverket.
- Boverket (2018). *Bostadsmarknadsenkäten 2018*. Hämtad 1 februari 2019 från URL: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsplanering/bostadsmarknaden/bostadsmarknadsenkaten-ikorthet>
- Brinkmann, S. (2014). Unstructured and semi-structured Interviewing. In P. Leavy, *The Oxford Handbook of Qualitative Interviewing* (pp. 277–299). Oxford: Oxford University Press.
- Byberg, I. (2002) *Kontroll eller handlingsfrihet? – en studie av organisations betydelse i socialbidragsarbetet*. Stockholm: Stockholms universitet, Institutionen för socialt arbete.
- Dale, J. & Middleton, H. (1990) Factors influencing general practitioners' management of psychosocial and physical problems: a study using case vignettes, *British Journal of General Practice*, 40, 284–288.

- Dixon, J., & Kouzmin, A. (1994). The commercialization of the Australian public sector: competence, elitism or default in management education? *International Journal of Public Sector Management*, 7(6), 52–73.
- Dixon, J., Kouzmin, A., & Korac-Kakabadse, N. (1996). The commercialization of the Australian public service and the accountability of government: a question of boundaries. *International Journal of Public Sector Management*, 9(5-6), 23–36.
- Frey, J. H., & Fontana, A. (1993). The group interview in social research. In D. L. Morgan. *Successful focusgroups. Advancing the state of the art* (pp. 20–34). Newbury Park: Sage Publications.
- Graham, C. (1994). Towards best practices: a strategic approach to agendas setting in public sector enterprise agreements. *Management*, 1, 17–21.
- Groskind, F. (1991) Public reactions to poor families: Characteristics that influence attitudes toward assistance. *Social Work*, 36(5), 446–453.
- Hébert, P. & Meslin, E. M & Dunn, E. V & Byrne, N. & Reid, R. (1990). Evaluating ethical sensitivity in medical students: using vignettes as an instrument. *Journal of medical ethics*, 16, 141–145.
- Hydén, L.-C & Kyhle Westermarck, P. & Stenberg, Å (1995). Att besluta om socialbidrag – En studie i 11 kommuner. Stockholm: Gotab.
- Hylander, I. (2001). *Fokusgrupper som kvalitativ datainsamlingsmetod*. FOG-Rapport nummer 42. Linköping: Linköpings universitet.
- Jergeby, U. (1999). *Att bedöma en social situation – Tillämpning av vinjettmetoden*. CUS-skrift 1999:3. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Kitzinger, J. (1994). The methodology of focusgroups: The importance of interaction between research participants. *Sociology of Health and Illness*, 16(1), 103-121.
- Kouzmin, A., Löffler, E., Klages, H. & Korac-Kakabadse, N. (1999). Benchmarking and performance measurement in public sectors:

- Towards learning for agency effectiveness. *International Journal of Public Sector Management*, 12(2), 121–144.
- Kreuger, R. A. (1994). *Focus groups: A practical guide for applied research (2nd edition)*. Thousands Oaks, CA, USA: Sage Publications.
- Lester, D. & Guerriero, J. M. & Wachter, S. M. (1991). The suicide attitude vignette experience (SAVE). A search for sexual stereotypes in the perception of suicidal behavior. *Death studies*, 15, 435–441.
- Magd, H., & Curry, A. (2003). Benchmarking: achieving best value in public-sector organisations. *Benchmarking: An International Journal*, 261–286.
- Minas, R. (2005). *Administrating poverty: Studies of intake organization and social assistance in Sweden*. (Doktorsavhandling). Stockholm: Stockolms universitet, Institutionen för socialt arbete.
- Morgan, D. L., & Kreuger, R. A. (1993). When to use focusgroups and why. In D. L. Morgan, *Successful focusgroups. Advancing the state of the art* (pp. 3–19). Newbury Park: Sage Publications.
- PwC (2018). *Nulägesanalys. Bokslut 2017 Socialkontoret*.
- Regeringen (2018). *Barnkonventionens väg mot svensk lag*. Hämtat från Regeringen: <https://www.regeringen.se/regeringspolitik/barnkonventionens-vag-mot-svensk-lag/>
- Saladaña, J. (2014). Coding and Analysis Strategies. In P. Leavy, *The Oxford Handbook of Qualitative Research* (pp. 581–605). Oxford: Oxford University Press.
- SKL (den 01 06 2015). Den sekundära bostadsmarknadens kostnader. *PM*. Stockholm: SKL.
- SKL (2017). *Kommungruppsindelning 2017*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Skogens, L. (2007). *Hur bemöts manliga socialbidragstagare med alkoholproblem - Regler, kunskap och kontext i socialt arbete. Rapport i socialt arbete nr 124*. (Doktorsavhandling). Stockholm: Stockholms universitet, Institutionen för socialt arbete.

- Socialstyrelsen (2018). *Statistik om ekonomiskt bistånd 2017*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Soydan, H. (1996). Using the vignette Method in cross-cultural comparisons. In L. Hantrais, & S. Mangen, *Cross-national research Methods in the social sciences* (pp. 110–120). London & New York: Pinter.
- Stranz, H. (2007). *Utrymme för variation - Om prövning av socialbidrag. Rapport i socialt arbete nr 119*. (Doktorsavhandling). Stockholm: Stockholms universitet, Institutionen för socialt arbete.
- Svensson, L., Brulin, G., Jansson, S., & Sjöberg, K. (2009). *Lärande utvärdering genom följeforskning*. Lund: Studentlitteratur.
- Wibeck, V. (2006). *Fokusgrupper - Om fokuserade gruppintervjuer som undersökningsmetod*. Lund: Studentlitteratur.
- Wilks, T. (2004). The Use of Vignettes in Qualitative Research into Social Work Values. *Qualitative Social Work*, 3(1), 78–87.