

Socialtjänsten en av landets största hyresvärdar

Omkring 1,5 procent av landets hyresrätter hyrdes ut av socialtjänsten under 2017. Men landets kommuner gör olika och kunskapen är låg om hur denna sekundära bostadsmarknad fungerar.

I takt med att bostadslösheten ökat har socialtjänsten blivit en allt större aktör vad gäller bostäder för personer som av olika skäl inte kan ordna bostad på egen hand. Utvecklingen har under de senaste 15 åren gått mot att allt fler bor i andra hand med socialtjänsten som hyresvärd.

Det innebär att socialtjänsten hyr bostäder från allmännyttiga eller privata fastighetsbolag, alternativt köper bostadstjänster från privata bolag som arbetar med att erbjuda boenden till socialtjänsten.

Denna växande boendesektor inom socialtjänsten innebär i praktiken att många kommuner indirekt utvecklat modeller att lösa hemlösheten på, som ofta jämförs med det som i andra länder kallas social housing.

Det innebär förenklat att en mindre del av bostadsmarknaden avsätts för grupper med låga inkomster. Då vi i Sverige länge strävat efter att upprätthålla en generell bostadspolitik där alla ska kunna hyra bostäder på en jämlik hyresmarknad, är denna utveckling problematisk.

Det finns dock väsentliga skillnader i socialtjänstens arbete vad gäller boende för hemlösa, och det som i andra länder kallas social housing. Social housing bygger på att personer med en lägre inkomst erbjuds statligt subventionerat boende, likt den svenska allmännyttan men med ett tak på vad man får tjäna.

Dock är de kontrakt som erbjuds vanligtvis riktiga

hyreskontrakt, till skillnad från de andrahandskontrakt och tillfälliga boendelösningar som socialtjänsten i de flesta av Sveriges kommuner använder sig av.

Trots att denna sekundära bostadsmarknad där socialtjänsten är hyresvärd har vuxit fram över lång tid, saknas både tydlig statistik kring hur många som bor i denna sektor, hur länge de bor där och hur många som flyttar vidare till egna lägenheter.

Tidigare forskning har lyft dessa frågor, men det saknas fortfarande fördjupad kunskap om hur hemlöshetsinsatser på lokal nivå organiseras. Vi vet inte heller hur socialtjänsten löser frågor som till exempel uppsägningstid och möjlighet att överta kontrakt.

I och med att inga nationella riktlinjer finns för hur hemlöshetsarbetet ska organiseras, eller hur det ska dokumenteras saknas kunskap om hur det ser ut runt om i Sverige.

I min pågående avhandling undersöker jag en rad av dessa frågor kring boendeinsatser för bostadslösa. Studien *Counting and mapping Local Homeless Service Systems in Sweden* publicerades under våren 2019 i den vetenskapliga tidskriften *European Journal of Homelessness*.



Illustration: Linnéa Teljas Puranen

Studien visar bland annat att socialtjänsten under de senaste 15 åren har utvecklats till att bli en av de största hyresvärdarna på den svenska bostadsmarknaden. Omkring 1,5 procent av landets hyresrätter hyrdes ut av socialtjänsten under 2017. Studien visar även att hur kommunerna väljer att strukturera sitt arbete eller vilka metoder som används, varierar stort mellan olika kommuntyper.

Det är dock några metoder som används i alla kommuner, oavsett var i landet de ligger. Den mest använda insatsen är hyreskontrakt där socialtjänsten hyr ut lägenheter i andra hand till människor som är utan bostad under en begränsad tid.

Att socialtjänsten blivit en allt större hyresvärd innebär ett dilemma. En risk är att fler och fler bor utan besittningsrätt under långa perioder med begränsad möjlighet att komma vidare till ett eget boende.

Detta gäller många människor. Enligt Socialstyrelsens senaste kartläggning av hemlösheten 2017 uppgick antalet bostadslösa personer i Sverige till omkring 33 250. Tittar man på föregående kartläggningar ser man att bostadslösheten ökat kraftigt över de senaste 15 åren och en fördubbling skett mellan åren 2005 och 2011, från cirka 17 000 personer till 34 000.

Dessa siffror är inte exakta då metoder och antalet kommuner som deltagit skiljt sig åt mellan åren. Det är dock en någorlunda stabil uppskattning av antalet synligt bostadslösa i Sverige under de senaste 15 åren.

Utöver de synligt bostadslösa, som på olika sätt varit i kontakt med socialtjänst, ideella eller privata aktörer, tillkommer en rad grupper dolda hemlösa. Det gäller till exempel papperslösa och EU-medborgare, där inga bra uppskattningar finns kring hur många de är.

Detsamma gäller människor som bor tillfälligt och kortsiktigt utan kontrakt i andrahand eller hos släkt och vänner men som inte sökt hjälp med boende. Som Socialstyrelsen själv påpekar är förmodligen antalet bostadslösa i Sverige därför betydligt fler än de som syns i dessa kartläggningar.

De direkta orsakerna till att antalet synligt bostadslösa i Sverige ökat de senaste 15 åren är inte tillräckligt klarlagt. Men möjliga förklaringar som brukar lyftas fram är dels strukturella faktorer som höga trösklar in på bostadsmarknaden, dels institutionella faktorer som tillgänglighet till sociala insatser och dels individuella faktorer som missbruk och psykisk ohälsa.

Samtidigt verkar den gemensamma nämnaren för bostadslösa personer vara att de saknar ekonomiska resurser eller sociala kontakter för att komma över tröskeln till ett eget boende. Fattigdom verkar alltså vara en viktigt gemensam omständighet som ökar risken för hemlöshet.

I en kommande studie där jag gjort djupintervjuer med socialtjänsten i 30 kommuner fokuserar jag på hur samarbetet mellan socialtjänst och fastighetsägare ser ut, och om och i så fall vilken aktör som bestämmer när kontrakten övergår till förstahand.

Jag har även undersökt hur länge människor som har socialtjänsten som hyresvärd bor i dessa boendeformer, vilka krav som ställs på dem och hur uppsägningstider ser ut.

Jag kan ännu inte publicera några resultat vad gäller detta. Men generellt verkar det finnas ett antal problem med hur socialtjänstens arbete kring bostadslöshet ser ut idag. Till exempel vad gäller fastighetsägarnas inflytande, där deras krav sätter ramar för hur det sociala arbetet kan utformas.

Det brister också vad gäller kunskapsinsamling och kunskapsförmedling kring dessa boendeformer.

Samtidigt saknas lokala eller nationella riktlinjer, till exempel kring hur länge det är rimligt att bo med socialtjänsten som hyresvärd och i vilken mån fastighetsägare och hyresvärdar ska få inflytande över det sociala arbetets praktik.

Det saknas även kunskap om hur socialtjänsten arbetar mot grupper som lever i hemlöshet i det dolda, till exempel papperslösa. I en studie som ingår i min avhandling har 104 papperslösa personer intervjuats.

Av dessa var alla utom en bostadslösa enligt Socialstyrelsens definition. Alla utom en hade alltså haft rätt till boendeinsatser från socialtjänsten om de haft en annan juridisk status.

Papperslösa befinner sig alltså i en dubbel exkludering, där de står utan både boende och andra grundläggande mänskliga rättigheter. De verkar samtidigt vara uteslutna från socialtjänstens arbete med akuta insatser vad både gäller boende och andra nödsatser.

Det finns exempel på kommuner som har bedömt att papperslösa, framförallt familjer har rätt till boendeinsatser. Det saknas dock mycket kunskap om hur socialtjänsten på lokal nivå tolkar socialtjänstlagen och drar gränser mot papperslösa.

Den kunskapen är viktig för att förstå hur Sverige lever upp till åtagandet att upprätthålla grundläggande mänskliga rättigheter.

*Text: Matti Wirehag, doktorand,
Institutionen för socialt arbete
Göteborgs universitet*

Illustration: Linnéa Teljas Puranen