

Lägesbild Hemlöshetsstrategin

Örebro kommuns arbete mot hemlöshet

Sammanfattning

Denna lägesbild avser att beskriva huvuddragen i det arbete som pågår i enlighet med Örebro kommuns strategi mot hemlöshet. Samtidigt tillgängliggörs årets lokala hemlöshetskartläggning.

En person som befinner sig i hemlöshet är en person som inte har en egen bostad. Personen kan befinna sig på stödboende/HVB och inte ha en bostad att flytta till, eller så kan personen ha ett kommunalt andrahandskontrakt från socialtjänsten inför att få ett eget kontrakt. Som hemlös räknas även en person som bor ofrivilligt hemma hos andra privatpersoner eller familjemedlemmar. Hemlös är också den som ordnar boende en natt i taget på till exempel härbärke eller hos bekanta, alternativt sover utomhus eller i offentliga miljöer. Det är vanligt att samma personer rör sig mellan olika hemlöshetssituationer.

Strategin består av fyra strategiska områden, som tillsammans tar höjd för alla dessa hemlöshetssituationer, vilka omfattas av Socialstyrelsens definition.

Strategins första område har legat till grund för Örebro kommunens lokala hemlöshetskartläggning. Den ger en bild av de akut hemlösas situation och bakgrund till hemlösheten. Den samlar även statistik från verksamheter som har insatser eller stöd till hemlösa. Informationen i kartläggningen kan i sin tur användas i analys och utvecklingsarbete.

Att planera och bygga för bostäder som Örebroare kan bo i hanteras främst i Riktlinjer för bostadsförsörjning som Kommunstyrelsen initierar och ansvarar för. Inom området finns flera nationella och lokala utvecklingsarbeten som trycker på större fokus för de sociala aspekterna i stadsbyggnadsprocesser.

Att inte bli hemlös eller att kunna behålla den andrahandslägenhet man har är ett vräkningsförebyggande arbete som sträcker sig över både nämnder och bolag. Örebrobostäder har en viktig roll tillsammans med kommunens socialnämnder och ökade resurser behöver läggas på att samordna arbetet mellan ansvariga parter samt inkludera privata hyresvärdar i arbetet.

Att fånga upp hemlösa personer och motivera till stödinsatser för att få och klara ett boende är en viktig del som flera civila aktörer bidrar med. Hemlösa finns inom alla målgrupper som de fyra olika socialnämnderna ansvarar för, och ibland inom flera verksamheter samtidigt. Det finns därför behov av att öka det gemensamma perspektivet kring insatser för hemlösa, för att nå en ökad effektivitet och kvalitet i insatserna. Att också bygga på med civila aktörers möjligheter att nå personer som står långt ifrån samhällets stöd, ger större möjligheter att lyckas att få en person ur hemlöshet och till ett eget boende.

Innehåll

Sammanfattning	2
Inledning	5
Strategi och nollvision	5
<i>Om lägesbilden</i>	5
Samverkan och aktörer	6
Örebrobostäders arbete mot hemlöshet.....	6
Civila aktörer	6
Vem är hemlös?	7
<i>Strukturell hemlöshet</i>	7
<i>Individuell hemlöshet</i>	7
<i>Dold hemlöshet</i>	7
<i>Socialstyrelsens definition</i>	7
Uthållig organisation för ett nollvisionsarbete	9
Strategiområde 1	9
<i>Hemlöshetskartläggning 2024</i>	9
<i>Samverkan mot gemensam nollvision</i>	9
<i>Socialstyrelsens kartläggning 2023</i>	9
<i>Örebro kommuns hemlöshetskartläggning 2024</i>	12
Pågående utvecklingsarbete	12
Diskussion och fortsatt utveckling.....	13
<i>Årlig kartläggning</i>	13
<i>Långsiktig organisation</i>	13
Bostäder för alla	14
Strategiområde 2	14
<i>Att planera för bostäder</i>	14
<i>Riktlinjer för bostadsförsörjning</i>	15
<i>Fastighetsägare</i>	15
Pågående utvecklingsarbete	15
Diskussion och fortsatt utveckling.....	16
<i>Åtgärder för strukturell hemlöshet</i>	16
<i>Förstärka arbetet med och efterlevnaden av riktlinjerna</i>	16
Vräkningsförebyggande arbete	17
Strategiområde 3	17
<i>Kvarbo</i>	17
<i>Örebrobostäder</i>	18
<i>Vräkningar i Örebro</i>	18
<i>Ekonomiskt bistånd</i>	18
<i>Budget och skuldrådgivning</i>	19
Pågående utvecklingsarbete	19
Diskussion och fortsatt utveckling.....	20
Effektiva, likvärdiga och kvalitativa insatser	21
Strategiområde 4	21
<i>Effektiva, likvärdiga och kvalitativa insatser</i>	21
<i>Socialtjänstens insatser</i>	21
<i>Handläggningsrutiner</i>	22
Boendeinsatser för särskilt utsatta grupper.....	22
<i>Tillfälliga boendelösningar</i>	23

<i>Långsiktiga boendelösningar – Kommunalt andrahandskontrakt</i>	23
<i>Skyddat boende och boendeinsatser för våldsutsatta</i>	24
<i>Öppna insatser</i>	24
<i>Fånga upp och motivera</i>	25
Pågående utvecklingsarbete	25
Diskussion och fortsatt utveckling.....	26
<i>Likvärdiga, kvalitativa och effektiva insatser</i>	26
<i>Samverkan med civila aktörer</i>	26
<i>Bostad först</i>	27
<i>Ökad tillgänglighet av information</i>	27

Inledning

Strategi och nollvision

Strategin är avsedd att sätta ramar för Örebro kommuns bidrag till ett nollvisionsarbete mot hemlöshet. Eftersom Örebro kommun varken har mandat, befogenhet eller ekonomiska förutsättningar att hantera den komplexa hemlöshetsproblematikens samtliga delar, krävs ökad samverkan internt såväl som med andra aktörer, för att gemensamt bära och arbeta långsiktigt för en nollvision mot hemlöshet. Det kommunen åtar sig är att samordna arbetet och vara möjliggörare för ett gemensamt utvecklingsarbete.

Strategins fyra områden utgår från preventionspyramidens delar; universella insatser riktade till hela befolkningen (Bostäder för alla), selektiva insatser till målgrupper i riskzon (Vräkningsförebyggande arbete), samt insatser på individnivå till personer med uttalade behov av kommunens stöd (Effektiva, likvärdiga och kvalitativa insatser). Därtill kommer strategiområdet *Utbållig organisation för ett nollvisionsarbete*, som syftar till att skapa förutsättningar för övriga strategiska områden.

Att ingen invånare ska behöva vara hemlös ska vara den övergripande och långsiktiga målsättningen för Örebro kommuns arbete mot hemlöshet.

Om lägesbilden

Lägesbilden är en rapport utifrån pågående arbetet med hemlöshetsstrategin. Arbetet med strategin har hittills fokuserat på att kartlägga och ringa in utvecklingsbehov utifrån vad som redan görs idag och vad som kan utvecklas framåt. Arbetet med strategin 2023 och 2024 har uppmärksammat allt gott arbete som görs inom kommunen och hos civila och privata aktörer. Det finns mycket engagemang men även mycket frustration, då viljan att det ska bli bättre är stor. På grund av det stora engagemang som finns är det viktigt att kunna se vad som görs och bygga på det som fungerar. Lägesbilden kommer därför fokusera på det och ringa in vägar framåt, för att kommunen ska kunna ta medvetna val och få ett mer helhetligt arbete mot hemlöshet.

Arbetet mot hemlöshet är komplext med många aktörer och perspektiv. Lägesbilden är därav inte uttömmande för allt arbete mot hemlöshet som pågår. Bedömningen är att det ändå är av vikt att beskriva arbete som pågår, för att inte försena utvecklingsarbete.

Lägesbilden beskriver nuläget och vad som är gjort utifrån de olika strategiområdena. I slutet av varje avsnitt beskrivs utvecklingsarbete som pågår och diskussion om fortsatt utveckling. Alla strategiområden innehåller:

1. Nuläge inom strategiområdet
2. Pågående utvecklingsarbete
3. Diskussion och fortsatt utveckling

Örebro kommun har fyra nämnder som har ansvar för att utreda och besluta enligt Socialtjänstlagen. Inom lag och föreskrifter räknas alla dessa nämnder som "socialnämnder" och "socialtjänst". I lägesbilden beskrivs därför alla dessa nämnder som socialnämnder eller socialnämnderna. Socialnämnderna i Örebro beskrivs mer detaljerat under strategiområde fyra.

Samverkan och aktörer

Hemlöshetsarbetet engagerar många, och många verksamheter inom och utanför kommunen har uppdrag eller arbetar kring hemlöshet. Samverkan kan ske mellan dessa på individnivå och på övergripande nivå för gemensamma frågor och utveckling. Antalet aktörer och behov av samverkan är omfattande. Troligtvis förekommer fler aktörer än vad som har kunnat samlats här.

Gymnasie- och arbetsmarknadsförvaltningen	Verdandi
Socialförvaltningen	Polisen
Miljö och stadsbyggnadsförvaltningen	LP stiftelsen
Kultur och fritidsförvaltningen	Region Örebro län
Örebrobostäder	Vi finns för dig i Örebro
Länsstyrelsen	Impact center
Kronofogden	Kvinnohuset
Privata fastighetsägare	EKSAM
Örebro föreningsråd	Örebro stadsmission
Nätverket för sociala frågor	Svenska kyrkan
	...

Örebrobostäders arbete mot hemlöshet

Örebrobostäders (Öbo) arbete mot hemlöshet är en viktig del i kommunens hemlöshetsarbete. Öbo erbjuder lägenheter till kommunen för så kallade kommunala andrahandskontrakt och har tät samverkan med kommunens bostadssamordnare och utförare av stöd. Öbo arbetar även med uppsökande och vräkningsförebyggande arbete. Öbo är även med i kommunens bostadsförsörjningsarbete och planering för bostäder. Uppdraget till Öbo behandlas i ÖSB, Övergripande strategier och budget. I lägesbilden kommer Öbos roll att presenteras i sitt sammanhang under respektive strategiområde.

Civila aktörer

Det civila samhället har en lång tradition av att erbjuda stöd och service till personer som lever i en situation av hemlöshet. Före den svenska välfärdsstatens uppbyggnad var det välgörenhetsorganisationer och lokala församlingar som sörjde för fattiga och hemlösa medborgare¹. Civila aktörer är än idag en viktig aktör för personer i utsatthet. Det blir därav ett viktigt komplement och en förlängd arm i kommunens arbete mot hemlöshet. Civila aktörer har andra möjligheter än kommunen i att nå grupper och skapa möjligheter för utveckling. I flera delar av kommunens arbete utifrån strategin pågår arbete av civila aktörer och detta kommer att lyftas under respektive område.

Det finns flera samverkansmöjligheter med civila aktörer. Under 2024 har en ny överenskommelse för samverkan tagits fram som ska främja och tydliggöra arbetssätt för samverkan mellan kommunen och civila samhället. Det finns därigenom flera definierade verktyg för att arbeta tillsammans och komplettera varandra. Det kan till exempel gälla att tillsammans ta fram aktiviteter för gemensamma problemformuleringar. Det går även

¹ ”Civilsamhällets (nya?) roller för att motverka hemlöshet” (2023) Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor

att starta samverkan genom en överenskommelse i form av IOP, Idéburet offentligt partnerskap. Genom ett IOP leder, utvärderar och utvecklar parterna en verksamhet tillsammans.

Vem är hemlös?

Anledningen till att en person saknar bostad kan bero på en rad saker, och inte sällan en kombination av anledningar till att personen hamnat utanför bostadsmarknaden.

Strukturell hemlöshet

Det finns de som saknar egen bostad därför att de inte har ekonomiska förutsättningar att ta sig in på den vanliga bostadsmarknaden. På en strukturell nivå handlar hemlösheten om brist på tillgängliga bostäder som innebär att personer på grund av låg betalningsförmåga, skulder eller betalningsanmärkningar varken har råd att köpa eget boende eller kan få ett förstahandskontrakt. Det kan också handla om att man saknar de köpoäng eller sociala nätverk som krävs för att komma in på bostadsmarknaden.

Individuell hemlöshet

Det finns också hemlösa som har individuella sociala problem. Hemlöshet kan på individuell nivå grunda sig i sociala problem utifrån exempelvis missbruk, psykisk ohälsa, skulder, våld i nära relationer eller hedersrelaterat våld och förtryck.

Personer i hemlöshet på grund av individuella sociala problem behöver oftast någon form av stöd för att klara av sitt boende.

Dold hemlöshet

Sveriges stadsmissioner presenterade sin hemlöshetsrapport 2024, som hade temat den dolda hemlösheten². Den dolda hemlösheten lyfts fram för att det finns hemlöshet som Stadsmissionen inte ses fångas i Socialstyrelsens statistik. Dessa personer har ofta inte kontakt med socialtjänsten utan tillhör gruppen strukturerad hemlöshet, där personen inte kommer in på bostadsmarknaden eller inte kan få en bostad på grund av ekonomiska skäl. Det kan vara att personen inte har tillräcklig kötid eller låg inkomst. Denna typ av hemlöshet stämmer bäst överens med Socialstyrelsens definition på hemlöshetssituation 4, att man ofrivilligt bor utan kontrakt hemma hos familj eller andra privatpersoner. Denna grupp står oftast utanför målgrupperna för socialtjänstens olika insatser utan påverkas starkast av kommunens bostadsmarknad och bostadsförsörjning.

Socialstyrelsens definition

Socialstyrelsens definition³ av hemlöshet omfattar fyra olika situationer som personer kan befinna sig i under en kortare eller längre tid. Det är vanligt att individer rör sig mellan de olika situationerna. Det som hemlösa personer har gemensamt är att de befinner sig i en mer eller mindre osäker boendesituation som innebär att de varken äger eller har besittningsrätt över sin bostad.

1. **Akut hemlöshet** Personen är hänvisad till akutboende, härbärge, jourboende, skyddade boenden eller motsvarande. Här ingår också personer som sover i offentliga lokaler, utomhus eller i trappuppgångar, tält, bilar eller motsvarande.

2. **Institutionsvistelse och stödboende** Personen är antingen intagen eller inskriven på en kriminalvårdsanstalt, ett hem för vård och boende (HVB), ett familjehem eller en SiS-

² [Hemlöshetsrapporten 2024 - Sveriges stadsmissioner](#)

³ [Förebygga och motverka hemlöshet \(socialstyrelsen.se\)](#)

institution, eller bor på ett stödboende som drivs av socialtjänst/hälso- och sjukvård. Personen ska flytta därifrån inom tre månader, men har inte någon egen bostad ordnad inför flytten eller utskrivningen. Hit räknas även de personer som skulle ha skrivits ut eller flyttat, men som är kvar på grund av att de inte har någon egen bostad ordnad.

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

4. Eget ordnat kortsiktigt boende Personen bor tillfälligt och kontraktslöst hos kompisar/bekanta, familj/släktingar eller har ett tillfälligt inneboende- eller andrahandskontrakt hos en privatperson.

Uthållig organisation för ett nollvisionsarbete

Strategiområde 1

För att strategin ska implementeras och det operativa arbetet kring en gemensam nollvision ta fart behövs grundförutsättningar vara på plats. Dessa beskrivs i avsnittet Strategiområde ett. En organisation för långsiktig, uthållig och bred samverkan kring en gemensam nollvision.

Fokus för detta strategiområde har under 2023/2024 varit att genomföra en lokal hemlöshetskartläggning och skapa förutsättningar för uppföljning systematisk kartläggning, analys och uppföljning av hemlöshet lokalt.

Hemlöshetskartläggning 2024

Sedan 2023 har en hemlöshetskartläggning planerats och under vecka 9 2024 genomfördes en enkät för att kartlägga hemlöshetssituation 1, akut hemlöshet. Parallellt med den enkäten samlades annan statistik och data in för att få en så bred bild som möjligt på hur hemlösheten och hemlöshetsarbetet ser ut i Örebro just nu. Hemlöshetssituation 4 har inte kartlagts, då bedömningar var att mörkertalet skulle bli för stort i förhållande till arbetsinsatsen.

En arbetsgrupp med representanter från både civila samhället och kommunens verksamheter deltog i en referensgrupp om enkätens utformande, genomförande och frågor. Det går att läsa mer om metoden i rapporten för hemlöshetskartläggningen 2024. Kartläggningen gjordes för första gången 2024 och resultatet kan användas för att följa utveckling och i olika översyner och utvecklingsarbeten inom området.

Samverkan mot gemensam nollvision

Nollvision mot hemlöshet är ett visionsarbete som kräver både djup och bredd. Idag sker flera olika samverkan med privata och civila aktörer inom olika områden och sakfrågor. Det sker samverkan inom vräkningsförebyggande arbete, inom bostadsförsörjning och inom insatser för personer som är eller riskerar att bli hemlösa. Dessa samarbeten beskrivs under respektive avsnitt nedan.

Under 2024 har en ny överenskommelse om samverkan med civila samhället upprättats⁴. Där beskrivs samverkansformer och hur en sådan samverkan kan ske. Nollvisionsarbetet mot hemlöshet passar väl in i en sådan samverkansform som fokuserar på att samlas kring gemensamma problemområden.

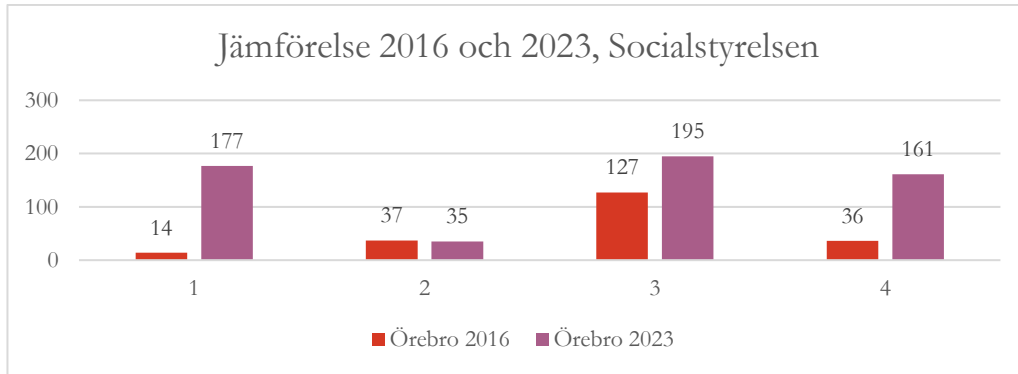
Socialstyrelsens kartläggning 2023

1 februari 2024 publicerades hemlöshetskartläggningen som Socialstyrelsen gjort på uppdrag av regeringen 2023⁵. Utifrån den kan vi jämföra siffror med andra kommuner och följa den nationella utvecklingen inom området. I jämförelse med förra hemlöshetsenkäten från Socialstyrelsen 2016 (publicerad 2017) kan vi se att Örebros siffror har förändrats. Efter att en översyn av resultatet skett har det kunnat konstateras att bristen på samordning 2016 ledde till att flera verksamheter inte svarade på enkäten det året och därav har personer i hemlöshet som kommunen känt till inte rapporterats.

⁴ Överenskommelse - Samverkan mellan det civila samhället och kommunen 2024-2027, Ks 1132/2023.

⁵ [Stöd för att motverka hemlöshet - Socialstyrelsen](#)

Detta syns främst i resultatet för hemlöshetsituation 1 och 4, som kräver mer samordning och handpåläggning från verksamheterna än situation 2 och 3.



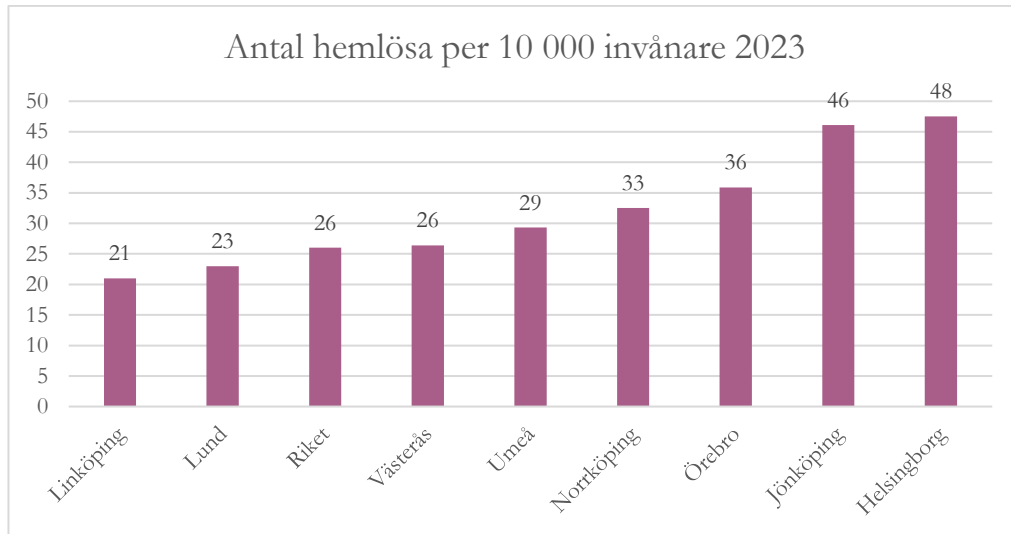
Figur 1 Hemlöshetsituationerna i kortbet, 1: akut hemlös, 2: Kortvariga boendebeslut (HV/B/institution), 3: Långvariga boendebeslut (ex. kommunala kontrakt), 4: bor ofrivilligt hos annan privatperson.

Nedan tabell visar hur olika kommuners resultat 2023 var, fördelade på storlek.

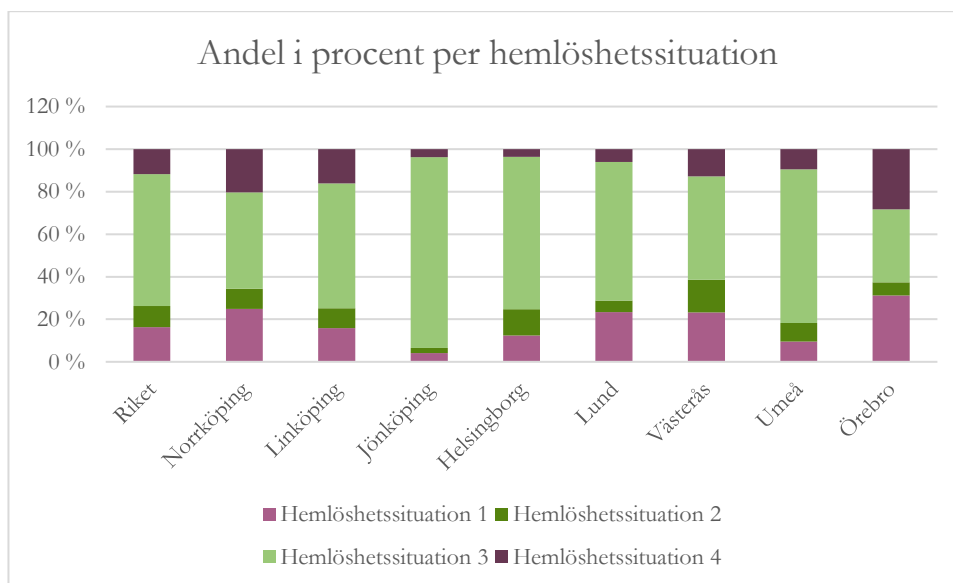
Kommungrupp, utifrån invånarantal	Hemlöshets-situation 1	Hemlöshets-situation 2	Hemlöshets-situation 3	Hemlöshets-situation 4	Antal kommuner	Antal i hemlöshet per 10 000 invånare
0-15 tusen	149	142	1620	249	131	18
15-30 tusen	281	175	1826	345	71	17,7
30-70 tusen	632	464	3806	622	54	22,8
70-200 tusen	1441	912	5795	1184	30	29,1
200 tusen eller fler	1933	1020	3895	809	4	35,2

Jämförbara kommuner med Örebro utifrån invånarantal 2022. Hemlöshetsituation 1-4.

Vistelsekommun	Befolkning 2022-12-31	1	2	3	4	Totalt antal hemlösa**	Antal hemlösa per 10 000 invånare 2023
Örebro	158 057	177	35	195	161	568	35,9
Norrköping	145 120	117	45	213	96	471	32,5
Linköping	166 673	55	32	203	56	350	21,0
Jönköping	145 114	28	16	600	25	669	46,1
Helsingborg	150 975	89	88	514	26	717	47,5
Lund	128 384	69	16	192	18	295	23,0
Västerås	158 653	96	64	201	53	419	26,4
Umeå	132 235	37	34	280	37	388	29,3



Örebro ligger i det högre spannet jämfört med andra kommuner per 10 000 invånare. Örebro har även fångat upp fler i antal i hemlöshetssituationerna 1 och 4. Det kan även utläsas att Örebro kommun i procent har färre andrahandskontrakt än andra kommuner utifrån Socialstyrelsens kartläggning som använt sig av Boverkets statistik i bostadsmarknadsenkäten⁶. Kommunens egen statistik för hemlöshetssituation 3 och kommunala andrahandskontrakt är något högre (se Hemlöshetskartläggning 2024).



Olika kommuner har olika fördelning gällande hur många hemlösa som befinner sig i de olika hemlöshetssituationerna. Detta kan bero på att kommunerna känner till personer i hemlöshet på olika sätt, då det enbart är de man känner till som är inrapporterade. Det kan även vara så att kommuner använder sig av insatser för hemlösa inom situation 2 och 3 på olika sätt.

⁶ [Bostadsmarknadsenkät Boverket](#)

Örebro kommuns hemlöshetskartläggning 2024

Den lokala hemlöshetskartläggningen 2024 har gjorts ett år vilket ger en nulägesbild. Kommande år och då det går att se en utveckling kan mer analys av kartläggningen göras. Kartläggningen ger dels en bild av akut hemlöshet i Örebro genom enkätsvar, dels kring de insatser som ges av kommunen i biståndsbedömda och öppna insatser. Nedan lyfts några resultat fram utifrån kartläggningen.

Resultat från enkät:

- Det slutgiltiga enkätunderlaget omfattade 248 enkätsvar som bedömdes avse unika individer i akut hemlöshet
- Av de 248, var 30 procent kvinnor, 70 procent män och resterande annan könsidentitet (<1 procent)
- 70 procent av de i akut hemlöshet hade missbruk och/eller psykiska problem som huvudsaklig problematik
- 23 procent hade återkommande perioder av hemlöshet, och däremellan haft ett ordnat boende
- 70 procent var aktuella för ett eller flera stöd från någon av socialnämnderna
- 47 procent hade varit akut hemlösa i 0-12 månader.
- Vanligast inkomst var försörjningsstöd (35 procent).
- 53 procent hade skulder hos Kronofogden

Resultat från verksamhetsstatistik:

- Under 2023 fick 224 beslut om stödboende
- Under 2023 fick 239 personer beslut om kommunalt andrahandskontrakt
- 105 personer fick beslut om skyddat boende
- Under 2023 meddelades kommunen om 1084 hyresskulder hos Kronofogden. 182 gick vidare till avhysning varav 26 avsåg barnfamiljer. 2023 avhystes 18 hushåll, varav en barnfamilj
- Under 2023 var beläggningen för härbärge för män 58 % i genomsnitt och härbärge för kvinnor 38 procent i genomsnitt

Pågående utvecklingsarbete

Då hemlöshetskartläggningen planeras att göras varje år pågår arbete just nu med att trygga data och systematik i inhämtningen. En utvärdering har även gjorts, som samlar in respondenternas erfarenheter av enkäten och förslag på justeringar. Fortsatt dialog kommer även att ske med respektive nämnd som lämnat statistik till kartläggningen för att underlätta insamlingen.

En idé som undersöks är att sammanställa det årliga slutgiltiga datamaterialet (efter det att dubblettgranskning samt rensning av personnummer/UNO-kod är utförd) i en SQL-databas. Detta för att kunna dokumentera och hålla datamaterialet ordnat och utan personberoende. En databashanterare inom kommunen är utsedd att undersöka dessa möjligheter.

Diskussion och fortsatt utveckling

Årlig kartläggning

Kartläggningen ger en bra grund att utgå ifrån i fortsatt analys av hemlöshetsarbetet. Kartläggningen kan ge värdefull kunskap om hur Örebro behöver satsa och utvecklas för att fånga upp de som är hemlösa idag, var vi har insatser och var vi behöver utveckla arbetet.

Kartläggningen planeras att genomföras varje år och presenteras i en Hemlöshetskartläggning, likt detta årets rapport. Viktiga indikatorer i kartläggningen kan under året ringas in och rapporten kan förfinas. Under årets kartläggning och sammanställning har utvecklingsområden samlats in. Dessa kommer användas inför och under nästa års kartläggning. Det handlar bland annat om mer effektiv dubblethantering för enkäten och systematiserad statistikinsamling. Diskussioner kommer även fortsätta för att kunna hitta sätt att ringa in eller på annat sätt få indikatorer på hemlöshetssituation 4, där en hemlös bor hemma hos en annan privatperson. Detta är en grupp vi inte kunnat kartlägga med årets enkät eller annan statistik. Indikatorer för detta skulle till exempel kunna vara trångboddhet eller hyresnivåer.

Långsiktig organisation

För en långsiktig organisation krävs medvetenhet om kommunens olika interna ansvarsområden och samverkan med det civila samhället. Samverkan och ansvaret att motverka hemlöshet inom kommunen behöver hållas levande. Denna lägesbild bidrar delvis till detta, genom att skapa medvetenhet om varandra och lyfta området till en sammanhållen fråga. Det kommungemensamma ansvaret blir tydligt när de olika nämnderna och förvaltningarna håller i var sin pusselbit men inte bär hela ansvaret själva.

Precis som hemlöshetsstrategin menar behövs många olika aktörer för att motverka hemlöshet. Ett av de närliggande utvecklingsområdena är att utifrån lägesbild och kartläggning ringa in gemensamma problemformuleringar tillsammans med civila samhället i Örebro. Liksom överenskommelsen beskriver kan samverkan ske på ett strukturerat sätt, men kräver samordning från kommunens och civila aktörers sida. Denna samordning bör byggas upp under 2024/2025, med syfte att få en strukturerad samverkansplattform med fokus på hemlöshet.

Bostäder för alla

Strategiområde 2

Inom strategiområde två har fokus under 2023/2024 legat på att följa och medverka i det pågående arbetet med Riktlinjen för bostadsförsörjning och säkerställa att sociala aspekter och behov som inte tillgodoses på bostadsmarknaden finns med. Även arbete med att följa kommunens samverkan i bostadsfrågor på övergripande nivå och på individnivå har kunnat följas.

Samverkan med Länsstyrelsen har resulterat i gemensamma träffar med fastighetsägare och aktörer inom bostadsförsörjning för samverkan och informationsutbyte.

Att planera för bostäder

Enligt bostadsförsörjningslagen är det kommunernas ansvar att skapa förutsättningar för alla kommunmedborgare att leva i goda bostäder. En grundförutsättning för att klara det uppdraget är att det finns en god kännedom om befolkningens demografiska och geografiska struktur och förväntade utveckling. Det behövs även kännedom om bostadsbeståndets sammansättning och vilka förändringar som bedöms behövas för att möta befolkningsförändringar. Det gäller att matcha utbud med både behov och efterfrågan, sett utifrån bostäder av olika storlek, upplåtelseform, prisbild och geografiskt läge. Bostadsbehoven och efterfrågan kan dessutom se olika ut över tid. Arbetet med bostadsförsörjning är långsiktigt och påverkas också av marknadsförutsättningar.

De allra flesta personer tar plats på den ordinarie bostadsmarknaden i någon av upplåtelseformerna äganderätt, hyresrätt eller bostadsrätt utan att behöva hjälp av samhället. Men det finns personer som av olika skäl inte på egen hand kan ordna en bostad.⁷ Att ha råd att separera, flytta hemifrån eller flytta till ett mindre och billigare boende påverkas av hur bostadsmarknaden ser ut. Kommunen ska planera bostadsförsörjningen i syfte att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder. Det finns dock ingen ovillkorlig rättighet till bostad för enskilda medborgare.

Vikten av bostadsförsörjning för att bland annat förhindra hemlöshet och utsatthet har de senaste åren lyfts på nationell nivå.

Enligt Prop. 2021/22:95 om lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar ändrades lagen 2022 till att förtydliga att uppgifterna i riktlinjer för bostadsförsörjning, förutom den demografiska utvecklingen, särskilt ska grunda sig på marknadsförutsättningarna och vilka behov som inte tillgodoses på den lokala bostadsmarknaden⁸.

En promemoria⁹ (2024) för att skapa bättre förutsättningar för att samordna kommunala bostadsförsörjningsåtgärder och planering föreslår förtydliganden i lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. I promemorian föreslås att det ska bli obligatoriskt för kommuner att under vissa förutsättningar tillhandahålla hyresgarantier till barnfamiljer som saknar egen bostad för att de ska kunna få tillträde till en sådan.

Under 2025 förväntas en ny Socialtjänstlag träda i kraft och med den förslag på ändringar i andra lagstiftningar, blanda annat plan och bygglagen (2010:900). I 2 kap 3§ föreslås att sociala aspekter tas hänsyn till tillsammans med natur- och kulturvärden, samt miljö- och

⁷ [Bostäder för alla | SKR](#)

⁸ [Ett bättre underlag för åtgärder på bostadsmarknaden Prop. 2021/22:95](#)

⁹ [Promemoria Åtgärder för en bättre bostadsförsörjning](#)

klimataspekter i planläggningen enligt lagen¹⁰.

Riktlinjer för bostadsförsörjning

Varje mandatperiod ska Riktlinjer för bostadsförsörjning antas av kommunfullmäktige. Den ska ange kommunens mål och planerade insatser för bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet. Mål och insatser ska bland annat grundas på en analys av den demografiska utvecklingen, marknadsförutsättningar och bostadsbehovet som inte tillgodoses på den lokala bostadsmarknaden.

Kommunens arbete med Riktlinjerna för bostadsförsörjning har pågått sedan 2023 och under april-juni 2024 kommer det finnas en samrådshandling där mål och insatser för Örebro bostadsförsörjning finns med. I skrivandets stund är denna inte offentliggjord. Riktlinjerna planeras att antas av kommunfullmäktige i slutet av 2024.

Under arbetet med riktlinjen har både bostadsstrateg från Socialförvaltningen och samordnare för hemlöshetsstrategin varit med. Under hösten 2024 samlades för första gången de sociala erfarenheterna från socialnämnderna ihop för att bidra in till arbetet med bostadsförsörjningen. Arbetet samordnades av Socialförvaltningens bostadsstrateg och redovisades i en rapport¹¹. I erfarenheterna som redovisades lyfte bland annat att det är stor konkurrens om samma bostäder på hyresmarknaden och att villkoren för att få hyra har blivit snävare.

Fastighetsägare

Öbo har en viktig roll som allmännytta i att erbjuda och tillhandahålla bostäder. Öbo deltar även i arbetet inför Riktlinjen för bostadsförsörjning och är inblandade i flera mål och insatser. Sedan tidigare har Öbo en renoveringsstrategi där renoveringen planeras utifrån hållbarhetsperspektiv, vilket har kunnat motverka stora hyreshöjningar i vissa fall.

Att få stöd att anskaffa bostad med beslut utifrån socialtjänstlagen kräver att det finns bostäder att tillgå, där fastighetsägare kan acceptera hyresgästen. Detta kräver gott samarbete och överenskommelser som följs av kommunen och fastighetsägare. Just nu finns ett sådant avtal mellan kommunen och Fastighetsägarna, som är en branschorganisation för fastighetsägare. Båda parter anser att avtalet behöver uppdateras.

Det finns även tillfällen då kommunen själva har löst ett behov av bostäder för hemlösa, genom att själva införskaffa eller bygga hus eller stugor. Detta har blivit aktuellt för personer med beslut från en socialnämnd där alla andra lösningar med att kunna bo på den ordinarie bostadsmarknaden har uttömts, ofta på grund av våldsamt eller hotfullt beteende. I dagsläget finns cirka 20 sådana, så kallade ”hus i enskilt läge”. Ansvaret för dessa bostäder är oklart och kommunens ordinarie hantering passar inte. En utredning kring denna hantering har initierats av Socialförvaltningen under 2023/2024.

Pågående utvecklingsarbete

Förutom det pågående arbetet med Riktlinjen för bostadsförsörjning pågår arbete regionalt och nationellt. Länsstyrelserna har ett uppdrag från regeringen att stötta kommunerna i arbetet mot hemlöshet¹². I samverkan med Länsstyrelsen har hemlöshetssamordnare i Örebro initierat en översyn av krav som ställs på hyresgäster i länet från olika hyresvärdar för att få mer information om vad som saknas för att få tillgång till bostad.

¹⁰ [Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag SOU 2020:47](#)

¹¹ Rapport inventering bostadssociala behov Socialförvaltningen, Soc 642/2023

¹² [Uppdrag att stödja kommunerna i arbetet mot hemlöshet](#)

Länsstyrelsen i Örebro har även gett konsultfirman Sweco¹³ i uppdrag att inventera hur kommunerna och allmännyttan i länet arbetar med att motverka hemlöshet i stadsbyggnadsprocessen. Resultatet kommer presenteras under 2024.

En utredning med representanter från alla berörda nämnder och förvaltningar pågår just nu kring hanteringen och möjliga lösningar för ”Hus i enskilt” läge. Socialförvaltningen har initierat utredningen och den förväntas vara klar under 2024.

Diskussion och fortsatt utveckling

Åtgärder för strukturell hemlöshet

Det är viktigt att motverka de strukturer som bidrar till att människor stängs ute från bostadsmarknaden. Kommunens översikts- och detaljplanering, liksom en strategisk markpolitik, är centrala verktyg för att skapa långsiktigt hållbara boendestrukturer. Det finns däremot brist på verktyg för att täcka behov av bostäder som uppkommer med kortare perspektiv än planförutsättningarna är idag. Det skapar ett glapp mellan kommunens samhällsplanering och socialtjänstens boendeinsatser, då dessa insatser vänder sig till särskilt utsatta grupper¹⁴. För en person som har svårt att komma in på bostadsmarknaden av till exempel ekonomiska skäl, tidigare skulder eller för få köpoäng (strukturell hemlöshet), krävs andra (och nya) angreppssätt för att personen ska kunna få förutsättningar till att ha en bostad. Bristen på tillgängliga bostäder för dessa personer leder till att grupper ställs utanför den ordinarie bostadsmarknaden och att allt fler söker sig till socialtjänsten för att lösa sina boendeproblem.

Om inte behoven av tillgängliga bostäder för Örebroarna kan tillgodoses, kan andra åtgärder för att motverka hemlöshet krävas. Det kan bland annat vara det som promemorian (2024) föreslår, att kommunen erbjuder hyresgaranti till hushåll som kan betala för en bostad, men som trots det har svårt att etablera sig på bostadsmarknaden. Även avtal eller överenskommelser för fastighetsägare kan vara en del i bostadsförsörjningen där kommunen på olika sätt underlättar för fastighetsägare för att de ska kunna acceptera en hyresgäst.

Förstärka arbetet med och efterlevnaden av riktlinjerna

Under arbetet med riktlinjerna för bostadsförsörjning under 2023/2024 har representanter från socialnämnderna bjudits in i större utsträckning än tidigare för att bidra med erfarenheter om behov som inte tillgodoses på bostadsmarknaden idag. Det behöver fortsätta finnas ett nära samarbete mellan stadsbyggnad och socialnämnderna för att gemensamt följa och analysera utvecklingen och påtala behov av åtgärder för att möta de utmaningar som identifieras. Vid behov kan det behöva skapas gemensamma rutiner för att stadfästa arbetssättet.

Utifrån Örebros nuvarande Riktlinjer för bostadsförsörjning (2018) är det oklart om de insatser som beslutades då har följts upp. Detta kan bero på att flera nämnder är inblandade eller att frågan inte aktualiserats efter att beslutet togs. Att följa upp insatserna hade gett en bild av vad som fungerar och vad som behöver justeras inför kommande riktlinjeperiod. Till alla insatser i samrådshandlingen för kommande riktlinjer finns beskrivet ansvariga nämnder och förvaltningar. Det bör följas upp hur dessa insatser implementeras och följs upp inom hemlöshetsarbetet och inför framtida riktlinjer.

¹³ <https://www.sweco.se/om-sweco-sverige/>

¹⁴ [Socialtjänstlag \(2001:453\) kap 5](#)

Vräkningsförebyggande arbete

Strategiområde 3

Fokus under 2023/2024 inom strategiområde tre har varit att ringa in det pågående arbete som sker och vad som behöver förstärkas.

Anledningen till att en person riskerar att bli vräkt kan bero på många olika saker. Det kan vara ekonomiska bekymmer och svårigheter att flytta till billigare boende, som t.ex. arbetslöshet, ökade kostnader eller att pengar har lagts på annat. Det kan även vara att sjukdom, missbruk eller funktionsnedsättning har försvårat boendet och det därför förekommer störningar eller obetalda hyror. Det finns ibland även en kunskapsbrist i hur bostaden ska skötas och hyror betalas.

Kronofogden fick i början av 2022 ett regeringsuppdrag som innebär att myndigheten ska verka för att socialtjänst och hyresvärdar i hela landet samverkar för att förebygga avhysningar. Både Socialstyrelsen¹⁵ och Kronofogden¹⁶ har tagit fram metodstöd för vräkningsförebyggande arbete. Delar som båda metodstöden trycker på är:

- Utse personal med särskilt ansvar.
- Ta fram rutiner och checklistor för arbetet
- Skapa en enkel ingång/väg in för kontakt
- Etablera samarbete och kommunikation

Kvarbo

Kvarbo var ett projekt som pågick 2020-2021. Projektet initierades och finansierades av Programnämnd social välfärd och även Öbo bidrog med finansiering. I projektet deltog två bokonsulenter från ÖBO och fyra sociala lotsar. Två av de sociala lotsarna är socialsekreterare och två är biståndshandläggare inom vård och omsorg och funktionsstöd. Målet med projektet var:

- Det ska finnas enklare och snabbare vägar för hyresvärdar att kontakta kommunen för att få hjälp med problemen som finns med en hyresgäst i den beskrivna målgruppen.
- Med Kvarbo ska akutlösningar kunna undvikas och istället ska det gå att nå hållbara lösningar i ett mycket tidigare skede.
- Personer i målgruppen ska kunna nå ett långsiktigt sätt att klara och behålla sitt boende.
- Med Kvarbo kan situationer undvikas där kommunen tar över kontraktet för att personen med hjälp av socialt boendestöd ska kunna bo kvar, ibland kallad övergångslägenhet, ibland kallat sociala kontrakt.

I slutrapporten beskrivs bakgrunden till projektet Kvarbo såhär:

”Det finns människor i samhället som behöver stöd och hjälp för att kunna bo kvar i sina lägenheter. Bostadsbrist i kombination med hårdare regler hos hyresvärdarna gör det svårare än förut att behålla sitt kontrakt. ... Det är ibland oklart vilken nämnd och förvaltning som ansvarar för att utreda och bevilja stöd till dessa personer och hyresvärdar upplever i många fall att det är svårt att hitta rätt väg in i kommunen. Det fanns därför ett behov av samverkan över förvaltnings- och myndighetsgränser för att

¹⁵ [Stöd för socialtjänsten i arbetet med att förebygga avhysningar](#)

¹⁶ [Hemma! Ett metodstöd för vräkningsförebyggande arbete](#)

hitta lösningar för personer och familjer med omfattande problem kopplat till boendet.”¹⁷

Efter att projektiden tagit slut har parterna fortsatt med arbetet. Även handläggare från Försörjningsstöd har sedan slutet av 2023 deltagit i mötena. Antal ärenden som tas upp har under 2020-2023 varit totalt 57 st. Programnämnd social välfärd tog inget beslut om ytterligare finansiering när projektet avslutades.

I samtal med representanter från Öbo och kommunens aktörer inom Kvarbo så finns det svårigheter i att nå personer med behov av stöd. Personer kan behöva information och praktisk stöttning. Ofta är hembesök lyckosamma. Det finns dock begränsade resurser som ibland gör att sociala lotsarna/handläggare inte kan delta på hembesök.

Örebrostäder

Öbo har som allmännyttigt bolag tagit stort ansvar för vräkningsförebyggande arbete. Dels finns det inom ekonomi/hyresredovisning en grupp som arbetar med att kontakta hyresgäster direkt, som blir sena med hyran. Deras erfarenhet är att hyresgästen betalar in snabbt om de får snabb återkoppling. De arbetar även med uppsökande arbete om de inte får tag i hyresgästen. Ett annat team med bokonsulenter kan arbeta uppsökande och samordnande kring personer och lotsa vidare till ekonomisk rådgivning, försörjningsstöd eller socialnämndernas insatser, via t.ex. Kvarbo. Öbo samverkar även med Försörjningsstöd och Kronofogden.

Öbo skickar ungefär 70 ärenden varje månad till Kronofogden men i de allra flesta fall hittas en lösning innan det går till vräkning. Öbo ser att det finns stora vinster med samverkan i tidigt skede. Det skulle även bespara Kronofogden arbete att hantera alla ansökningar.

Vräkningar i Örebro

Statistik om vräkningar tas från Kronofogdemyndigheten¹⁸.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Antal ansökningar	178	168	153	191	158	158
Antal verkställda	20	21	19	20	13	18

Det anses även finnas ett dolt antal där personer flyttat självmant i sista stund innan vräkningen verkställdes. Det finns ingen sådan heltäckande statistik men enligt Öbo så hade de 12 hyresgäster 2023 som gjorde en överenskommelse om avflytt, istället för att bli vräkta. Vid kontakten med dessa hyresgäster så uppgav samtliga att de hade någon annanstans att bo.

Ekonomiskt bistånd

Enligt lag ska socialnämnden informeras om att en person har obetalda fakturor och riskerar att avhysas eller få elen fränkopplad. I Örebro är det Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden som mottar den informationen. Det kan finnas skäl att handlägga skulder som kan hänföras till boendet på annat sätt än andra skulder. Skälet för detta är de allvarliga konsekvenser skulden kan få. Det gäller framför allt barnfamiljer, men också ensamstående. Vid oro för att barn far illa, görs en orosanmälan till Socialnämnden.

¹⁷ Slutrapport Kvarbo Sov 396/2019

¹⁸ [Statistik om vräkningar](#)

Om ansökan inte fullföljs och den sökande eller Försörjningsstöd behöver mer tid för utredning eller för att lösa skulden, och den enskilde riskerar att bli avhyst, så finns i vissa fall möjlighet att begära anstånd hos ÖBO för att förhindra avhysning. Då beviljas en så kallad ”garantihyra” motsvarande en månadshyra. Avhysningen skjuts då upp cirka en månad.

Budget och skuldrådgivning

Kommunen har enligt 5 kap 12 § socialtjänstlagen en skyldighet att lämna budget- och skuldrådgivning till skuldsatta personer. Med budget- och skuldrådgivning avses att invånarna ska ha tillgång till kvalificerad rådgivningsverksamhet. Budget- och skuldrådgivningen är en öppen insats där alla som bor i Örebro kan söka rådgivning kostnadsfritt. Budget- och skuldrådgivningen i Örebro kommun besvarar samtliga kontaktförfrågningar senast inom 48 timmar, och vid önskan om fysiskt besök erbjuds en besökstid inom max en vecka.

De flesta av de sökande får kontakt med budget- och skuldrådgivningen genom eget initiativ eller via anhöriga. Det är också vanligt att de hänvisas från Kronofogden, från bl.a. kuratorer och från den ideella föreningen EKSAM (Ekonomiskt samverkanscentrum). Under 2023 hade verksamheten 549 rådsökande och under 2022 477 rådsökande.

På grund av kontinuerligt utvecklat samarbete med EKSAM kan Budget- och skuldrådgivningen arbeta mer förebyggande. Detta genom bättre möjligheter att nå personer som har skulder men där det inte är för sent att hjälpa dem att göra förändringar i sin ekonomi, för att förhindra överskuldsättning och för att förhindra att de blir aktuella hos Kronofogden.

EKSAM, Ekonomiskt samverkanscentrum, är en civil aktör som erbjuder råd och stöd kring privatekonomi för personer boende i Örebro. De arbetar även med föreläsningar och informationer inom olika verksamheter i Örebro kommun. EKSAM bedömer att de träffar 500 personer per år som söker råd och stöd hos dem.

EKSAM arbetar tätt ihop med Örebro kommuns Budget- och skuldrådgivning. Tillsammans med Örebro kommun samverkar de även med andra aktörer så som Försörjningsstöd, Öbo, Kronofogden, Personligt Ombud, Verdandi, Föreningen Balans och Anhörigcentrum med flera.

Örebro kommun är EKSAMs största bidragsgivare. Sedan maj 2019 har EKSAM en överenskommelse om samverkan med Örebro kommun i form av ett IOP, Idéburet Offentligt partnerskap med en ersättning för 2023 med 1,7 miljoner kronor. Budget och skuldrådgivningen hade en budget för 2023 med 2 miljoner kronor.

Pågående utvecklingsarbete

Vräkningsförebyggande arbete hör ihop med Riktlinjen för bostadsförsörjning, där bostadsförsörjning utifrån olika behov kan förhindra vräkningar. Det kan till exempel gälla att ett hushåll kan flytta till billigare boende om ekonomiska problem uppstår eller hyran höjs i samband med en renovering, eller att det finns olika typer av boenden som passar livssituationen bättre.

Samverkan mellan fastighetsägare där vräkningsförebyggande arbete kan diskuteras undersöks under våren 2024 av Öbo, som kan vara en bärare av kunskap och erfarenhet till andra.

Diskussion och fortsatt utveckling

Öbo gör idag ett stort vråkningsförebyggande arbete i ärenden där hyresgäster riskerar att bli vräkta. Projektet Kvarbo har visat sig lyckosamt och tillsammans med arbetet som Öbo gör kan många grupper nås och fångas innan de blir en del i hemlöshetsstatistiken. Både det arbete Öbo idag gör och arbetssättet med Kvarbo behöver stärkas och bli permanent. Det kan till exempel göras genom att förtydliga Öbos uppdrag i Övergripande strategier och budget (ÖSB). Det kan även vara att skapa gemensamma processer och rutiner mellan kommunen och Öbo för att motverka personberoende.

Kvarbo kan stärkas genom att säkerställa resurser för hembesök eller samverkansmöten i samtliga socialnämnder. Kvarbos ursprungliga intention att även få med privata fastighetsägare i det vråkningsförebyggande gemensamma arbetet bör införlivas, till exempel genom en samordnande funktion.

Ytterligare en utvecklingsmöjlighet för Kvarbo är att information som mottas av Försörjningsstöd och hanteras av Öbos hyresredovisning tas upp i Kvarbo för att nå människor som söker ekonomiskt stöd men även har behov av stöd från andra socialnämnder.

Det beskrivs även av socialnämnderna att det kan vara svårt att nå en person, utifrån rollen som myndighetsutövare. Det kan ibland behövas en ”neutral” funktion eller person som kan nå och stötta hyresgäster mer praktiskt. Här finns ett glapp som till viss del fylls av Öbos uppsökande arbete, men där ytterligare förstärkning kan göras för att fånga upp fler. Det kan vara andra hyresvärdar som inte har samma möjligheter eller där det krävs mer praktiskt stöd och rådgivning. Detta område kan vara en av problemformuleringarna in i samverkansforum med civila aktörer, men kan även behöva stärkas upp inom kommunens arbete med Kvarbo.

Ett signalsystem för att fånga upp hyresgäster som riskerar att bli vräkta är informationen som Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden tar emot från hyresvärdar. Denna information hanteras utifrån perspektivet försörjningsstöd och andra insatser utreds inte, om inte orosanmälan för barn görs. Detta kan vara en del att utveckla för att rätt socialnämnd ska få rätt information för att kunna utreda och om möjligt stödja hyresgästen för att förebygga vråkning.

Effektiva, likvärdiga och kvalitativa insatser

Strategiområde 4

Strategiområde fyra beskriver att de insatser vi har inom välfärden i Örebro ska vara tillgängliga för alla som lever i hemlöshet och det ska vara lätt att få kontakt och hitta information. De insatser som finns ska vara samordnade och likvärdiga utifrån individens behov. Vi ska även genom samverkan och upphandling av tjänster samverka med aktörer inom flera sektorer för att skapa god kvalitet och hög effektivitet.

Fokus för arbetet med hemlöshetsstrategin under 2023/2024 har varit att kartlägga de insatser som finns och se över behov för att nå målet i strategiområdet.

Effektiva, likvärdiga och kvalitativa insatser

Effektivitet och likställighet är en av en kommuns grundskyldigheter enligt Kommunallagen¹⁹. En kommun ska ha god ekonomisk hushållning och behandla sina invånare lika. När det finns särskilda skäl, som till exempel i en bedömning inom Socialtjänstlagen²⁰, ska istället en individuell prövning att göras. Det är då viktigt att bedömningarna görs på ett likvärdigt sätt, så inte bedömningarna i sig gör att två olika personer med samma behov får olika beslut.

Att ha effektiva och kvalitativa insatser bygger på att ha kunskap om hur de fungerar, att följa upp och att ha personal med lämplig utbildning och erfarenhet. För insatser utifrån Socialtjänstlagen framgår i 3:3§ att ”insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet” och att ”kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras”.

Socialtjänstens insatser

Bestämmelserna i socialtjänstlagen innebär att var och en i första hand är skyldig att försörja sig själv och sin familj inom ramen för sin förmåga. I detta ingår också ansvar för att ordna bostad, vilket innebär att den bostadslöse själv får söka bostad via bostadsförmedling, bostadsföretag, andrahandsförmedlingar eller på annat sätt försöka ordna sin bostadssituation. För att få rätt till bistånd krävs att den sökande inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt. Aktuell lagstiftning inom området är Socialtjänstlagen (2001:453) och Hyreslagstiftningen (Jordabalk (1970:994).

Örebro kommun har fyra nämnder som har ansvar för att utreda och besluta enligt Socialtjänstlagen. Inom lag och föreskrifter räknas alla dessa nämnder som ”socialnämnder” och ”socialtjänst”.

Socialtjänsten i en kommun har förutom det allmänna ansvaret enligt socialtjänstlagen, ett särskilt utpekat ansvar för vissa grupper, nämligen barn och unga (5 kap. 1 § SoL), äldre människor (5 kap. 4–6 §§ SoL), människor med funktionsnedsättningar (5 kap. 7 och 8 §§ SoL), människor med missbruksproblem (5 kap).

Förenklat utifrån reglementet²¹ delas ansvaret upp enligt följande:

- Vård och omsorgsnämnden, från 18 år
 - o Service, vård och omsorg för de människor som på grund av ålder, sjukdom eller fysiska funktionsnedsättning har behov av sådana insatser.

¹⁹ [Kommunallag \(2017:725\)](#)

²⁰ [Socialtjänstlag \(2001:453\)](#)

²¹ [Nämndreglemente för Örebro kommun Mandatperiod 2023-2026](#)

- Funktionsstödsnämnden, LSS barn och vuxna, Socialpsykiatri från 18 år
 - o Service, vård och omsorg för personer med personkrets enligt LSS, lag om stöd och service till vissa funktionshindrade, samt för personer med psykiskt funktionshinder.
- Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden
 - o Försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd för livsföringen i övrigt.
- Socialnämnden:
 - o Nämnden har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Detta innebär ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra nämnder och huvudmän.
(Detta innebär ansvar för grupperna: missbruk, barn och unga, brottsoffer, våldsutövare och skuldsatta personer, enligt SoL kap 5.)

Vidare är varje nämnd ansvarig för att:

- inom sitt verksamhetsområde för att arbeta för en långsiktigt hållbar utveckling i Örebro kommun utifrån av Kommunfullmäktige fastställda styrdokument.
- kontakt och dialog med medborgare och medborgargrupper skapas och upprätthålls samt att utveckla medborgarinflytande
- följa samhällsutvecklingen och ta de initiativ och vidta de åtgärder som krävs.
- reformera det kommunala regelbeståndet inom nämndens verksamhetsområde.

Handläggningsrutiner

Alla socialnämnder i Örebro har ansvar för att utreda och besluta enligt SoL inom sitt verksamhetsområde. Myndighetsutövning inom alla nämnder har handläggningsrutiner för att säkerställa en likvärdig hantering inom verksamhetsområdet. Personer i hemlöshet kan vara aktuella inom alla nämnder, en eller flera samtidigt. Det finns ingen samlad bild eller dokument över de fyra nämndernas arbete utifrån Socialtjänstlagen.

Boendeinsatser för särskilt utsatta grupper

Den som bedöms ha särskilda svårigheter att själv anskaffa bostad kan enligt rättspraxis få den hjälpen, om behovet inte kan tillgodoses på annat sätt, vilket bedöms i varje enskilt fall.

Hur olika kommuners socialnämnder väljer att utföra stödet till boende är beroende på individens behov och upplägget i den kommunen. I andra kommuner kan behovet täckas genom insatser som att få hjälp att söka egen bostad, stöd med hyresgaranti eller att få tillgång till andrahandskontrakt via kommunen.

I Örebro kommun har två av de ansvariga nämnderna uttalat boendeinsatser för hemlösa, Funktionsstödsnämnden och Socialnämnden. Inom Gymnasie- och arbetsmarknadsnämnden (Verksamhet Försörjning) tas beslut om ekonomiskt bistånd för akuta boenden. Behovet och de individuella förmågorna påverkar vilken insats som beviljas.

Grundprincipen är att alla kostnader som uppstår kring en bostad där det finns ett hyreskontrakt regleras genom detta.

Om en person har av omfattande behov av vård och stöd utifrån fysiska eller psykiska funktionshinder eller missbruk finns utöver de som beskrivs nedan, andra boendeformer

som särskilda boenden (t.ex. vård och omsorgsboenden, grupp- eller servicebostad) eller behandlingshem. Då är det inte hemlösheten som föranleder beslutet om bostad utan omfattningen av stödet som behövs.

Tillfälliga boendelösningar

Vid ansökan ekonomiskt bistånd om boende på vandrarhem eller annat akut boende så görs bedömning restriktivt. Ensamstående personer hänvisas i första hand till härbärge om det inte framkommer särskilda sociala- eller medicinska skäl till att annan bedömning bör göras. Boende på vandrahem beviljas under en kortare period.

Om behovet av stöd, utöver hemlöshet, är stort kan personen beviljas ett boende i form av ett stödboende, som är ett gruppboende med tillhörande stöd. I Örebro kommun finns stödboende för personer i hemlöshet med missbruksproblem hos Socialnämnden.

Under 2023 fick 224 personer i hemlöshet beslut om stödboende. Den totala kostnaden för stödboende hos Socialnämnden 20,9 miljoner för 2023.

Natthärbärge är ett boende för akut hemlöshet, men kräver inte biståndsbeslut utan är en så kallad öppen insats, se nedan.

Långsiktiga boendelösningar – Kommunalt andrahandskontrakt

Ett kommunalt andrahandskontrakt är en annan insats där personen får hjälp att skaffa bostad, men på den ordinarie bostadsmarknaden. Det ska vara en långsiktig boendelösning för individen med mål att övergå till ett förstahandskontrakt.

Individen bedöms kunna bo på den ordinarie bostadsmarknaden med stöd med att upprätthålla kontraktets hyresrättsliga regler. Kommunen ingår då ett förstahandskontrakt med en fastighetsägare och personen får hyra i andra hand av kommunen. I insatsen ingår stöd i att följa de hyresrättsliga regler som finns, t.ex. att betala hyra och sköta bostaden. Beslutet om insatsen följs upp efter en tid för att se om personen kan överta kontraktet.

Örebro kommun har flera olika typer av kommunala andrahandskontrakt, och vilket som beslutas om beror på personens behov och insatsens lämplighet. Inom Funktionsstödsnämnden finns ”Sociala andrahandskontrakt” för personer inom socialpsykiatriens målgrupp. Inom Socialnämnden finns flera olika benämningar som till exempel ”Övergångsbostad”, ”Träningslägenhet” och ”Referensbostad”. De olika benämningarna baseras på målgrupp och behov och vänder sig främst till personer i missbruk eller unga. Inom Socialnämnden fick under 2023 129 personer beslut om kommunalt andrahandskontrakt (inkl. Bostad först), och inom Funktionsstöd hade 110 personer insatsen i slutet av 2023. Totala kostnaden för Örebro kommun gällande andrahandskontrakt var 11,8 miljoner för 2023.

Bostad först utgör 12% av utförandet av det totala antalet kommunala kontrakt 2023 (ingår i Socialnämndens statistik). Utförandet av stöd i andrahandskontrakt enligt metoden Bostad först, görs idag av en civil aktör, Verdandi, genom ett IOP med Socialnämnden. Örebro kommun ersätter Bostad först Verdandi med ett fast årsbelopp 3 091 000 kronor. Det motsvarar 26 % av den totala kostnaden för andrahandskontrakt.

Avtalsenheten på Lokalförsörjningsavdelningen hanterar de lokaler som kommunen använder för till exempel stödboenden och härbärgen. De hanterar även de kontrakt som kommunen hyr i första hand för att hyra ut i andrahand. Lokalförsörjningsavdelningen är en central aktör för att arbetet med boendeinsatser ska fungera och samverkansmöten mellan Socialförvaltningen, Öbo och Lokalförsörjningsavdelningen genomförs

kontinuerligt för hantering av avtal. Det finns även en riktlinje för hantering av sena inbetalningar och hyresskulder som är gemensam för kommunen²².

Öbo har som allmännyttigt bostadsbolag en stor roll i kommunens förutsättningar att tillhandahålla kommunala andrahandskontrakt.

I vissa enstaka fall bedöms inte personen kunna bo i närheten av andra, och bostad på den ordinarie bostadsmarknaden försvåras. Det kan då bli aktuellt att verkställa beslutet genom ett ”hus i enskilt läge”. Det innebär att kommunen anskaffar eller bygger ett hus som är i ett enskilt läge, där personen kan bo. Det innebär stor kostnad, och ofta Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen är inblandade för att få fram tomter och byggnader.

Skyddat boende och boendeinsatser för våldsutsatta

Många personer som utsätts för våld och hot behöver stöd både akut och på längre sikt, till exempel när det gäller boende. Skyddat boende är en insats som ges till både kvinnor och män, men används oftast för kvinnor som utsatts för våld i nära relationer.

Öbo ger social förtur till personer där det finns dokumenterad kännedom om våld eller hot om våld från närstående, i nuvarande bostad. Behovet ska styrkas med underlag, i första hand från socialnämnden.

Öppna insatser

Öppna insatser kallas insatser som en person kan få utan behovsprövning och beslut. Dessa är tänkt att på ett lättillgängligt sätt ge stöd och hjälp och kunna vara behjälplig att lotsa vidare vid behov.

Socialnämnden har härbärgen som är tillgängliga för hemlösa personer över 18 år, folkbokförda i Örebro kommun, i ett aktivt missbruk och/eller med psykisk ohälsa. Härbärgena är könsseparerade. Det finns fem platser för kvinnor och 14 platser för män. Härbärgena erbjuder en möjlighet till en trygg plats med säng för natten, samt en varm måltid och tillgång till att sköta hygien genom dusch och tvätt. Psykosocialt stöd ges framförallt genom att informera om, motivera till och ge praktisk hjälp för att söka annat relevant stöd. Stödet i övrigt består av att säkerställa en lugn och trygg miljö.

Under 2023 var 43 unika personer boende på Hjortens härbärke för kvinnor. På Gnistan härbärke för män kom 88 unika individer under 2023 och under 2022 var det 54 unika individer. Under 2023 uppgick kostnaderna för båda härbärgena med 4,5 miljoner.

Örebro kommun och Örebro Stadsmission har ett idéburet-offentligt partnerskap, IOP, kring verksamheten Vinternatt. Verksamheten riktar sig till målgruppen utsatta EU/EES-medborgare som uppehåller sig i Sverige tillfälligt och riskerar att fara illa framförallt under vintermånaderna. Partnerskapets fokus har sedan starten 2017 varit att kunna erbjuda skydd mot kylan i form av sovplatser på ett härbärke. Under hösten 2023 konstaterades att lokal inte kunnat lösas för vintern 2023/2024 och innehållet justerades därmed efter förslag från styrgruppen för att innehålla mer uppsökande och akuta insatser²³. IOP Vinternatt finansieras till största delen genom bidrag från Örebro kommun med 1,3 miljoner per år, och stadsmissionen bidrar med resurser i form av gåvointäkter, personal och frivilliginsatser. IOP för Vinternatt ska enligt beslut av KS utvärderas under 2024.

²² Riktlinje för hantering av sena inbetalningar och uppkomna hyresskulder (Ks 1275/2022)

²³ Information om förändrad verksamhet inom ramen för IOP Vinternatt 2022-2024 (Ks 596/2020)

Fånga upp och motivera

För att insatser och hjälp från kommunen eller civilsamhället ska nå personer som befinner sig i hemlöshet behövs även öppna verksamheter och mötesplatser. Även information och tillgänglighet är viktigt för att personer ska hitta rätt stöd. Det finns flera verksamheter och funktioner som idag arbetar för att nå, stödja och motivera personer som befinner sig i hemlöshet.

För personer i hemlöshet som också har individuella problem med missbruk finns kommunens stödgrupp. Stödgruppen erbjuder psykosocialt stöd till personer som inte fullt ut är redo att delta i en mer strukturerad behandling avseende alkohol och narkotika. Insatserna består i motiverande och stödjande samtal men även hjälp och råd till kontakter med myndigheter och olika verksamheter.

Kulturkvarteret och Stadsbiblioteket möter personer i hemlöshet som söker sig dit för att få värme, trygghet, sällskap och vila. Narkotikamissbruk och psykisk problematik får anses överrepresenterad i gruppen hemlösa personer som söker sig till Kulturkvarteret. Kulturkvarteret har ett utarbetat förhållningssätt, vilket bland annat går ut på att personer i hemlöshet betraktas som vilken besökare som helst, men att det inte är ok att sova på biblioteket. Det har även gjorts insatser för att personer i hemlöshet ska kunna ha lånekort även om legitimation saknas.

Örebro Stadsmission driver verksamheten Porten som är en öppen mötesplats för människor som lever i utanförskap, till exempel hemlöshet eller aktivt missbruk. Porten kan med mötesplatsen som utgångspunkt bedriva motivationsarbete, vägleda och stötta individer i kontakter som möjliggör steg ut ur utanförskap. Besökaren erbjuds frukost, möjlighet att tvätta kläder, ta en dusch och få möjlighet att vila. Verksamheten erbjuder även stödjande samtal liksom stöd i kontakten med myndigheter. Örebro kommun ger bidrag till verksamheten genom föreningsbidrag med 390 tkr för 2023. Enligt beslut i Kommunstyrelsen hösten 2023²⁴ gavs ytterligare anslag på 700 tkr för 2023 och 2024.

Även många andra föreningar, organisationer och initiativ möter hemlösa och skapar mötesplatser för personer i utsatthet. Några av dessa viktiga aktörer är Vi finns för dig i Örebro, LP stiftelsen, Verdandi och Diakonin. Inom Överenskommelsen för samverkan med civila samhället i Örebro kan fortsatt arbete med att möta hemlösa, skapa värde och motivera till stöd och hjälp göras.

Även information på hemsidan och kontaktvägar är en viktig del för att nå personer i hemlöshet eller anhöriga som söker stöd. Idag finns ingen samlad hemsida med information riktad till hemlösa utan istället finns information utifrån olika insatser.

Pågående utvecklingsarbete

Sedan omorganisationen 2023 har alla kommunens socialnämnder gått från fyra förvaltningar till två. Socialförvaltningen ansvarar idag för Socialnämnden, Funktionsstödsnämnden och Socialnämndens verksamhet. Förvaltningen har även en Boendestrateg, som är en ny roll som tidigare legat på Kommunledningsförvaltningen. Boendestrategen arbetar för hela förvaltningen och har under 2023 bland annat arbetat med att kartlägga förvaltningens kommunala kontrakt och hanteringen av dessa. En översyn av målgrupper och behov av lösningar med hus i enskilt läge, för personer som inte kan bo bredvid andra, pågår under 2024.

Socialförvaltningen följer även upp avtalet med Verdandi om Bostad först. Detta för att se över samverkansformen för IOP, fortsättning av Bostad först och hur kommunen ska arbeta för målgruppen. Detta arbete pågår under 2024.

²⁴ Förstärkning av föreningsstöd 2023-2024. Ks 1039/2023

Det finns risk att personer inte får rätt stöd eller hamnar mellan stolarna när flera nämnder är inblandade. Socialförvaltningen har även arbetat för att få till boendeformer för personer med flera olika typer av behov, över nämndgränserna. Detta är ett utvecklingsarbete som pågår.

Diskussion och fortsatt utveckling

Likvärdiga, kvalitativa och effektiva insatser

För att uppnå likvärdiga och kvalitativa insatser inom socialtjänstens område ställs stora krav på organisationen. Att följa samhällsutvecklingen och individuella behov kräver att arbetet ständigt följs upp och utvecklas. Under 2025 kommer en ny socialtjänstlag²⁵ som ställer större krav förebyggande arbete och att arbetet ska vara kunskapsbaserat. Örebro kommuns socialtjänst med fyra olika nämnder och två förvaltningar behöver få förutsättningar för att samverka sitt arbete och möta personer i hemlöshet på ett samordnat sätt. Befintliga resurser bör samlas tillsammans med nya samordnande funktioner för att skapa en väg in och ett sammanhållet arbete för stödet till hemlösa. Detta med syfte att hålla ihop perspektivet hemlöshet och boendeinsatser för hemlösa och vräkningsförebyggande arbete.

Det är försvårande med fyra nämnder som tillsammans ska utgöra en likvärdig och effektiv socialtjänst. Det finns rutiner och riktlinjer inom varje nämnd och det kan därför antas att det finns likvärdighet inom respektive nämnd. Kommunala andrahandskontrakt finns inom två nämnder och det finns behov av boendelösningar över nämndgränsernas ansvarsområden. Det finns ingen gemensam bild eller dokument som beskriver arbetssätt mot hemlöshet som en gemensam fråga för socialnämnderna. Åtgärder som kan främja det är till exempel gemensamma rutiner och processer över nämndgränser.

Samverkan med civila aktörer

Ibland krävs det först ett motiverande arbete för att personer i hemlöshet ska vilja ta emot stöd för det som gör att man har svårigheter att behålla en bostad. För att möta dessa personer krävs andra åtgärder så som meningsfull vardag och öppna insatser och mötesplatser. Civila aktörer har ibland större möjligheter att nå personer långt ifrån samhällets övriga stöd. Det kan dels grunda sig på personers syn på kommunen, dels att civila kan ha andra möjligheter i arbetssätt än vad kommunen idag har. Kommunen ger idag bidrag och ersättningar till en rad olika civila aktörer, och flera i syfte att möta hemlösa.

Utifrån översynen i samband med hemlöshetskartläggning och lägesbild 2024 målas en gedigen men spretig bild av hemlöshetsarbetet i kommunen. Insatser från socialnämnderna och bidrag till civila aktörer går inte alltid ihop och kompletterar varandra. Detta kan bero på organisationen med flera ansvariga socialnämnder, men också på att föreningsbidrag tidigare legat på programnämnd och nu finns inom Kultur- och fritidsnämnden, samtidigt som andra verksamhetsbidrag och avtal hanteras av andra nämnder. För att få effektiva och kvalitativa åtgärder mot hemlöshet är gemensamma mål och angreppssätt tillsammans med civila aktörer viktigt. En ingång är samverkan genom överenskommelsen med civila samhället. Modell för bidrag till föreningar bör tas fram för att på ett medvetet sätt ge bidrag på allmän och mer inriktad nivå för att motverka hemlöshet i enlighet med hemlöshetsstrategin.

²⁵ [Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag SOU 2020:47](#)

Bostad först

Bostad först är ett av målen i den nationella strategin mot hemlöshet²⁶. Socialstyrelsen har i uppdrag att stödja och förstärka arbetet med Bostad först i kommunerna. Bostad först är en metod som sätter bostaden först och stödjer personen i sitt boende utifrån vad personen själv vill ha stöd med mot ett självständigt liv²⁷. Personen får liksom andra kommunala insatser för boende hyra i andrahand av kommunen med mål att kunna ta över kontraktet.

I Örebro har Bostad först funnits sedan 2013 i regi av Verdandi. Det startades som ett projekt som 2016 övergick till verksamhet med ersättning genom ett IOP från Programnämnd social välfärd. Skillnaden mot kommunens utförande av kommunala andrahandskontrakt med stöd är främst att stödet inte utgår ifrån någon specifik inriktning utan anpassas utifrån individen. I Örebro är det även Verdandi som intervjuar personer och bedömer om de passar för arbetet utifrån Bostad först. Det arbetssättet grundar sig i arbetsmetoderna i projektet 2013-2016. Socialförvaltningen utreder under 2024 hur arbetet med Bostad först kan se ut framöver och hur metoden ska arbetas med i förhållande till andra liknande insatser.

I fortsatt arbete utifrån metoden Bostad först bör Socialförvaltningen se över metoden utifrån kommunens eget utförare och hur dessa kan komplettera varandra. Metoden är utifrån hemlöshetsperspektiv och kommunens organisering en viktig del för att sätta bostadsfrågan först och att kommunens uppdelning av andra specialiseringar (nämnder) i andra hand. Metoden kan fånga upp hemlösa personer inom alla socialnämnders verksamheter. Metoden bör även kunna användas för en större bredd av målgrupper. Bland annat har satsning för ”Barns Bostad Först” lyfts av Sveriges stadsmissioner²⁸, om till skillnad från individuell hemlöshet, fångar upp strukturell hemlöshet som riskerar att barn hamnar i osäkra boendeslöningar.

Ökad tillgänglighet av information

Under 2023/2024 har även svårigheter att hitta information och tillgänglig hjälp ringats in. Det kan dels handla om digitalt utanförskap i brist på telefoner eller internet. Det finns även ingen samlad information för hemlösa och dess anhöriga eller allmänheten. En sådan information skulle till exempel kunna guida till öppna insatser, härbärgen och mötesplatser. Det finns även behov av att fånga personer som söker information och stöd om man har svårt att betala hyran eller riskerar vräkning. Att informationen finns tillgänglig innebär både digitalt, fysiskt och på till exempel kommunens Servicecenter.

Enhetlig information och tillgänglighet är en viktig del i att presentera kommunens arbete mot hemlöshet. Genom att samla och planera kommunens stöd och samverka med civila aktörer kan även en gemensam information ges medborgare och andra verksamheter. Att tillskapa bra och tillgänglig information bör vara en del i kommunens arbete för en samordning av hemlöshetsarbetet.

²⁶ [Nationell hemlöshetsstrategi ska motverka hemlöshet](#)

²⁷ [Bostad först Socialstyrelsen](#)

²⁸ [Barns Bostad Först, Sveriges Stadsmissioner](#)