

Förord

Föreliggande volym utgör en särskild bilaga till Kommittén för hemlösas slutbetänkande. Den består av fristående bidrag som forskare och utvärderare har skrivit på uppdrag av kommittén. Dessa bidrag har varit en värdefull källa för kunskap när kommittén har utarbetat sitt slutbetänkande. När vi nu avslutar vårt särskilda regeringsuppdrag är det väsentligt att denna kunskap sprids vidare till en mängd aktörer och i övrigt intresserade i samhället. Författarna ansvarar själva för innehållet i sina respektive bidrag.

Stockholm i december 2001.

Widar Andersson

Innehåll

Uppföljning av träningslägenheter i en mellansvensk stad: klienterna, hjälpsystemet och hyresvärdarna

Av Weddig Runquist

1	Bakgrund.....	269
2	Syfte och metod	270
3	Den undersökta populationen	271
4	Västerås – en kortfattad historik	272
5	Bostadssocial verksamhet.....	276
5.1	Bostadssocial policy	276
5.2	Boendetrappa och boendestödsverksamheten	277
5.3	Systemet med träningslägenhet.....	278
5.4	Beslutade förändringar hösten 2001: hyresperiodens längd och vidhängande avtalsvillkor	281
5.5	Systemet med boendestödsavtal.....	282
6	Träningslägenheter i praktiken	284
6.1	Utestängning och villkor för tillträde.....	284
6.2	Att följa arbetsplan/behandlingsplan som villkor att erhålla eller bo kvar i träningslägenhet	288
6.3	Utvisning på initiativ av bostadsföretaget respektive socialtjänsten	291
6.4	Gränskontroll och utvisning	293
6.5	Konkurrenssituation.....	295
6.6	Ansvar för ”svansen”, ”spring i lägenheten”	296
6.7	Tillsyn av träningslägenheten – stöd eller kontroll?	298

7	Exit träningslägenheten – och sedan?	299
8	Diskussion och slutsatser	300
	Appendix.....	303
	Referenser.....	306

Uppföljning av träningslägenheter i en mellansvensk stad: klienterna, hjälpsystemet och hyresvärdarna

av Weddig Runquist

1 Bakgrund

Detta kapitel redovisar resultat från en undersökning om bostadsföretagens, hjälpsystemets, enskilda socialarbetares hantering av ärenden som avser personer som under 1998 har bott i träningslägenhet i Västerås.¹ Dessa personer har alltså hyrt bostad i andra hand av socialtjänsten, som därmed blivit sina klienters hyresvärd.

Den undersökta gruppen består av samtliga 80 klienter som under 1998 flyttade in i en sådan lägenhet respektive hade flyttat in tidigare och som under någon del av detta år bodde kvar i träningslägenheten. Uppgifter om samtliga 80 klienter redovisas i oidentifierad form i appendix, där information om institutionsplaceringar (LVM, psykiatrisk slutenvård och fängelsevistelse) inkluderats för att få en totalbild av personernas historia av bostadslöshet.

Att studien förlagts till Västerås beror på att staden är en av åtta kommuner som erhållit projektbidrag av Kommittén för hemlösa. Västerås stad har erhållit bidrag för att driva och utveckla ett boende för hemlösa kvinnor (se vidare Sundin m.fl. 2001).

Ett annat skäl till valet av Västerås har varit att undersöka hur den s.k. trappstegsmodellen fungerar i praktiken i en större stad som befinner sig utanför de tre storstadsregionerna och som redovisar en relativt hög och ökande andel hemlösa enligt Socialstyrelsens och kommunens egen kartläggning 1999 respektive 2000. År 1999 uppgick antalet till 183, vilket innebär knappt 15 hemlösa per 10 000 invånare. Året därefter hade antalet ökat till 242 personer.²

¹ Uppsatsen är en sammanfattning av en längre studie som kommer publiceras av författaren under våren 2002.

² Socialstyrelsen (2000), respektive Individ och familjenämnden, Västerås stad (2001a). Socialstyrelsen genomförde sin undersökning vecka 16/1999, medan Västerås genomförde

2 Syfte och metod

Syftet har varit att undersöka:

- Klienternas boende- eller bostadssituation före, under och i förekommande fall efter tilldelning av träningslägenhet.
- Klienternas boendesituation i augusti 2001.
- Socialtjänstens och andra aktörers (bostadsföretag, privata fastighetsägare m.fl.) agerande i dessa ärenden och deras roll på den sekundära bostadsmarknaden.

Uppföljningen har bestått i dels en studie av de 80 klienternas sociala akter, dels ett femtontal intervjuer med tjänstemän inom socialtjänst, bostadsföretag samt boendeenheter som antingen drivs av kommunen eller via entreprenadavtal. Jag har dessutom inhämtat uppgifter om vistelsetider på psykiatrisk klinik, LVM-hem och kriminalvårdsanstalt.³

Denna rapport baseras huvudsakligen på en genomgång av socialtjänstens akter. I redovisningen av empirin i avsnitt 5 återger jag ibland direkta citat från akterna. I dessa fall utelämnar jag alla uppgifter som kan underlätta en identifiering av klienten. Samtliga klienter har kodats från 1 till 80. Vid citat anges klientens kodnummer jämte datum för journalanteckningen (exempelvis 34:980715). Tre tjänstemän vid sociala nämndernas stab och handläggarna vid enheten för träningslägenheter, har läst igenom manuset för att säkerställa att det inte skall finnas någon risk för identifiering.

Anteckningarna i akterna färgas både av den enskilde socialsekreterarens uppfattning om den sociala verklighet som beskrivs, och av föreställningar om hur denna skall beskrivas i en journal.

Sedan denna undersökning genomfördes har socialtjänsten och det kommunala bostadsbolaget inom ramen för en försöksverksamhet överenskommit om ändrade kontrakts- och avtalsregler i samband med andrahandsuthyrning, vilka stärker den enskilde

sin vecka 48/2000. Västerås använde sig av samma definition som SoS och i stort sett samma respondenter, varför en jämförelse är möjlig att göra.

³ Ansökan från Kommittén för hemlösa om att få ta del av aktuella akter beviljades av direktörerna för sociala nämndernas stab och proAros. Efter skriftlig hemställan hos psykiatrin i Västerås fick kommittén tillstånd att ta del av uppgifter om populationens behandlingsperioder inom psykiatris slutenvård. Kriminalvårdsstyrelsen har beslutat om motsvarande när det gäller intagna på kriminalvårdsanstalter. Regeringen har genom särskilt beslut (SFS 2001:757) förordnat om tillägg i 3 § sekretessförordningen för att möjliggöra för Kommittén för hemlösa att ta del av populationens förekommande behandlingsperioder vid LVM-institutioner.

hyresgästens ställning. Detta bör man som läsare vara medveten om när jag i texten hänvisar till de ursprungliga avtalsvillkoren.

3 Den undersökta populationen

Av populationens 80 klienter är 15 kvinnor (19 %), vilket exakt motsvarar andelen hemlösa kvinnor enligt kommunens kartläggning vecka 48/2000 (se vidare Qvarlander 2001). Åldersfördelningen framgår av tabell 1.

Tabell 1. Åldersfördelning bland personer som 1998 bodde i träningslägenhet (baserad på ålder det aktuella året)

Ålder	Antal	Procent
< 30 år	14	17,5
30 – 50 år	54	67,5
> 50 år	12	15,0
Summa	80	100,0

Medelåldern är 38,8 år (kvinnor 37,6 år; män 39,1 år).

Många i den undersökta gruppen är ensamstående, men åtskilliga har tidigare haft en partner eller familj. En mycket stor andel har barn (61 %). Det aktuella året hade 44 % av klienterna barn som var 20 år eller därunder.

Nästan samtliga har haft eller har pågående missbruksproblem, även om svårighetsgraden varierar, men ytterst få har sedan 1994 varit föremål för vård med stöd av LVM (totalt åtta, av vilka en har varit intagen vid två tillfällen och övriga vid vardera ett tillfälle). Sedan 1998 är det enbart en person som varit intagen på LVM-institution. Däremot har många fler genomgått frivillig vård i form av öppenvård eller avgiftning i slutenvård.

Psykiatrisk tvångsvård med stöd av LPT är inte vanligt förekommande bland dessa klienter. Under 1990-talet har endast tre personer i den undersökta populationen haft denna vårdform, och för två av dessa avser det en period före 1995. En person har varit dömd till rättspsykiatrisk vård (LRV). Även frivillig psykiatrisk slutenvård (enligt hälso- och sjukvårdslagen) förekommer sparsamt inom den nu aktuella gruppen. Föreställningen att hemlöshet är ett

resultat av utskrivning från mentalsjukhus i samband med avinstitutionaliseringen eller att hemlösa är allvarligt psykiskt störda får alltså inget stöd i denna kartläggning.

4 Västerås – en kortfattad historik

Västerås har existerat som stad sedan åtminstone sent 1200-tal. Platsen hette tidigare Aros; därav "proAros" som är benämningen på Västerås stads utförarorganisation. Från början hade Aros sin främsta betydelse som klosterstad, men den utvecklades alltmer som handelsstad och omlastningsplats för Bergslagens koppar- och järngruvor. Som handelsstad växte Västerås snabbt och hade under sin storhetstid under 1500-talet utvecklats till en av Sveriges största och mest framstående städer.

Etableringen av ASEA (nuvarande ABB) och Svenska Metallverken under 1890-talet ledde till en kraftig befolkningsexpansion (Jansson 1998, s. 115). Idag, drygt 100 år senare, är ABB stadens största arbetsgivare. "En sorts symbios synes råda mellan ASEA/ABB och Västerås stad. Det gällde under många decennier såväl som under det kortvariga borgerliga styret [1991–94, min anm.] i kommunen", skriver statsvetaren Roger Henning (1996, s. 34–35).

Både ASEA och Metallverken började redan 1898 uppföra sina första arbetarbostäder. Under 1910-talet skedde en kraftigt inflyttning till Västerås från framför allt näraliggande socknar och kommuner. Detta var "en hektisk och dramatisk period i stadens historia", skriver Torsten Jansson i sin bok *Historien om en stad* (1998). Befolkningsökningen medförde en omfattande bostadsbrist. Stadsfullmäktige tillsatte år 1910 en särskild Bostadsbristkommitté som i sitt betänkande tre år senare bland annat förordade nybyggnation av särskilda arbetarbostäder, vilka kom att koncentreras till vissa kvarter. Genom detta initiativ "kom bostadspolitiken på allvar in i stadens kommunalpolitik", konstaterar Gustaf Olsson i sin uppsats *Bostaden i den kommunala byggnadspolitiken* (1970).⁴ Den förhärskande uppfattningen vid första världskrigets utbrott var dock alltjämt att ansvaret för människors bostadsförsörjning inte var en samhällsfråga, och om samhället trots allt skulle engagera sig i frågan var det en kommunal och inte en statlig uppgift. Staden tvin-

⁴ Olsson (1970), s. 49. Gustaf Olsson var under många decennier en ledande kommunpolitiker i Västerås, och blev sedermera också VD och ordförande för det kommunala bostadsföretaget Mimer AB.

gades 1915 bygga nödbostäder för att lindra bostadsbristen som då förstärktes av krigsinflationen (Olsson 1970, s. 46).

Byggnads AB Mimer bildades 1920 för att på kommunens initiativ uppföra och förvalta bostäder. Anledningen var till stor del den höga arbetslöshet som drabbade landet som helhet under mitten av 1920-talet. Många blev bostadslösa när de inte kunde betala sina hyror. "Dessa förhållanden gav i augusti 1923 anledning till en motion i stadsfullmäktige i vilken påkallades åtgärder av fattigvårdsstyrelsen och drätselkammaren att råda bot mot de rådande missförhållandena", noterar Olsson (1970). Mimer uppförde under sina första år två fastigheter, men därefter skulle det dröja fram till 1943 innan företaget åter engagerade sig i någon nyproduktion.

Den tydligaste vattendelaren i svensk bostadspolitikens historia återfinns åren närmast efter andra världskriget (Strömberg, 1988). Med sitt slutbetänkande, som publicerades 1945–1947, lade den Bostadssociala utredningen grunden till efterkrigstidens bostadspolitik (SOU 1945:63, 1947:26). Ett resultat blev att 1946 års riksdag uppmanade kommunerna att bilda allmännyttiga bostadsföretag med uppgift att producera och förvalta hyreslägenheter. Efterkrigstidens bostadspolitik som kan sägas ha varit gällande fram till början av 1990-talet, innebar en ansvarsfördelning mellan stat och kommun: staten lade fast kvalitetskrav och säkrade finansieringen, medan kommunerna svarade för planering och bostadsförmedling samt bostadsproduktion via kommunägda bostadsföretag och stiftelser (SOU 1996:156, s. 227).

Byggnads AB Mimer har sedan fyrtioalet en helt dominerande ställning när det gäller produktionen av hyresbostäder i Västerås, vilken förstärktes under det s.k. miljonprogrammet 1965–75. Ett av dess områden är Södra Vallby, beläget cirka 4 km från stadens centrum, och uppfört under åren 1965–69.⁵ Åren 1971–72, när Västerås drabbades av en kraftig befolkningsstagnation, var cirka 1 000 lägenheter i Västerås outhyrda, flertalet i de minst attraktiva bostadsområdena i stadens utkanter, varav Södra Vallby var ett. Medan endast 11 % av Mimers bostadsbestånd var beläget i Södra Vallby, fanns 1974 64 % av bolagets outhyrda lägenheter i detta område. För att minska antalet outhyrda lägenheter placerades många nyanlända flyktingar i området (Nylund [1998] med ref. till bland annat Liedholm [1984]). I slutet av 1970-talet framstod Södra Vallby som ett socialt problemområde, i större utsträckning

⁵ Redovisningen om Södra Vallby baseras på Nylund (1998), s. 10 ff.

för svenskar än invandrare. "En sannolik förklaring var enligt Thelander (1984) att hushållen med sociala problem hade haft färre flyttningsmöjligheter samtidigt som nya hushåll med sociala problem förmedlats till området p.g.a. brist på andra mottagarområden. Det handlade med andra ord om en kombination av bortstöttningsfaktorer och bostadsförmedlingsfaktorer" (Nylund 1998, s. 11).

Några år senare, 1984, överlät Mimer åt konsultföretaget Formator att under en fyraårsperiod genomföra ett upprustnings- och förvaltningsprogram i Södra Vallby. Detta företag hade bildats 1981 och SABO hade 1984 gått in som delägare. Företaget gjorde sig känt för att gå hårt åt hyresgäster "som inte skötte sig", som Ramberg (2000) uttrycker sig i jubileumsskriften om SABO och allmännyttan.⁶ En av Nylunds slutsatser är att "boende som antingen har betraktats som störande eller har legat efter med hyresinbetalningarna har bytts ut mot mera skötsamma hyresgäster" (Nylund 1998, s. 15). Vad Formators framfart förmodligen ledde till var en ökad beredvillighet från allmännyttans sida att vidta "hårda tag" gentemot det som bostadsföretaget upplevde vara "problemhushåll".

Mimer förvaltar i dagsläget cirka 13 000 hyreslägenheter, vilket motsvarar 80 % av det totala antalet hyresbostäder i Västerås. Bolagets ägardirektiv kompletterades under 2001 med en mer uttalad social profil. Dess nuvarande VD, Björn Dahlberg, har i en intervju framhållit att företaget både har ett affärsmässigt och ett bostadssocialt perspektiv; det är inte frågan om antingen – eller. I en rapport som Svenska Kommunförbundet har utarbetat inom ramen för projektet *Ägarstyrning av kommunens bostadsföretag* påpekas, att när perspektiv och målsättningar kombineras på detta sätt är det viktigt att "klargöra, medvetandegöra och grundligt diskutera de målkonflikter som då sannolikt uppstår. /---/ Syftet med en sådan process måste vara att göra ett tydligare vägval och därmed prioritera vilka mål som är över- respektive underordnade" (Kommunförbundet 2000, s. 11).

Med början år 1970 drabbades Västerås av en mångårig stagnation, såväl i ekonomiskt som befolkningsmässigt hänseende, och vid 1990-talets ingång hade staden lika många invånare som 1972.

⁶ Ramberg låter förstå att "det var främst myndigheter, tjänstemän och forskare inom den sociala sektorn" som reagerade negativt mot detta och återger följande utdrag ur en intervju med SABO:s VD: "Formators förvaltningsfilosofi gick ut på att folk skulle betala för sig och sköta sig. Det är ju enligt mitt sätt att se det, ett sätt att ta det sociala ansvaret. Det kan ju inte vara ett sätt att ta det sociala ansvaret att låta folk göra vad som helst" (ibid, s. 283).

Man hade planerat för en expansion. Det kom som en överraskning för kommunledningen att staden inte längre ökade sin befolkning. Detta uppfattades som ett problem: Västerås hade blivit mindre attraktivt. Så kan utvecklingen beskrivas i sammandrag. Det var i alla fall så kommunledningens uppfattade läget. (Henning 1996, s. 37)

Under 1990-talet har kommunledningen aktivt försökt profilera Västerås som en tillväxtstad under benämningen "Västerås Mälarstaden". Henning (1996) delar in satsningen i tre områden:

- Kommunikationer för varor, personer och information (till exempel flygplats, flyglinjer, Mälarbanan).
- Kunskapsintensiv infrastruktur (till exempel satsning på högskola, teknikcentra).
- "Image"-skapande åtgärder (stadsförnyelse, "spektakulära byggnader", marknadsföringsbolag, festival, samarbetsprojekt med näringslivet för regional utveckling).

Att ge det kommunala bostadsbolaget Mimer en uttalad social profil skulle eventuellt kunna räknas som en "imageskapande åtgärd" som balanserar övriga huvudsakligen teknokratiska satsningar.

Möjligen har denna utveckling som helhet bidragit till att befolkningen ökat med 6 % under 1990-talet, medan Eskilstuna – också beläget vid Mälaren och med en stor tillverkningsindustri – under samma period minskat sin befolkning med en procent.

Henning konstaterar vidare att Västerås har visat "allmänt hög mottaglighet" för nya idéer i förvaltningspolitiken. Exempelvis infördes redan i början av 1990-talet en beställar/utförarmodell, som bland annat har inneburit att individ- och familjenämnden samt äldre- och handikappnämnden svarar för kommunens socialpolitiska frågor medan proAros-styrelsen är stadens utförare av "mjuka" tjänster (skola, kultur, vård och omsorg). "Språkbruket i kommunen genomgick en snabb förändring, i synnerhet under perioden av moderat styre", konstaterar Henning (1996), och liknar idag det som dominerar inom näringslivet.

5 Bostadssocial verksamhet

5.1 Bostadssocial policy

I den av kommunfullmäktige antagna bostadssociala policyn för Västerås stad klargörs att målet är att skapa förutsättningar för

- "att alla västeråsare skall ha en god bostad som är anpassad till den enskildes förutsättningar;
- att alla västeråsare skall ha rätt att bo utan att störas".

Andra punkten handlar om "störande grannar", och det är något anmärkningsvärt att den över huvud taget ingår som en del i policyn. Denna passus är ett övertydligt exempel på den genomslagskraft som debatten och diskussionen om "de störande grannarna" har haft på bland annat politiska beslutsfattare på nationell och lokal nivå. Hyreslagens bestämmelser (25 §) om störningar i boendet skärptes genom en lagändring 1993. Härigenom har "hyresgästernas skydd mot störningar i boendet förbättrats genom att det skall gå snabbare att åstadkomma rättelse eller avhysa en störande hyresgäst" (Holmqvist 2000, s. 171). Kravet på en skärpning av lagstiftningen drevs hårt av inte minst de allmännyttiga bostadsföretagen och deras intresseorganisation SABO, eftersom "flertalet av dem som behöver samhällets stöd, har missbruksproblem eller är psykiskt sjuka, bor i de kommunala hyresrätterna" (Ramberg 2000, s. 283). Genom att framställa hyresgäster som "störande grannar" och som "de andra" som var ett hot mot övriga hyresgästers trygghet, "öppnades opinionen för exkluderande och repressiva åtgärder mot hushåll som var oönskade av hyresvärdarna" (Sahlin 1996, s. 87).

I Västerås policy uttalas att "grunden i allt bostadssocialt arbete är att människor klarar av att ta ansvar och fungera i ett eget boende".⁷ Alla inblandade parter måste ta sitt ansvar påpekas det, och:

Den boende som har svårt att få och behålla ett fast boende måste följa de regler och rimliga krav som anhöriga, grannar, vänner, fastighetsägare och samhället ställer.

Skrivningen antyder att om den enskilde har "svårt att få och behålla ett fast boende" är problemet att vederbörande inte sköter sig.

⁷ För den numera utbredda användningen inom socialtjänsten av begreppen "boende" och "klara eget boende", se Sahlin (1998, 1999).

Följer man bara de ”regler och rimliga krav” som en salig blandning av aktörer, från anhöriga till samhället, har rätt att ställa på hyresgästen, så är det inget problem att erhålla och behålla en bostad.

5.2 Boendetrappa och boendestödsverksamhet

Den boendestödsverksamhet som utvecklats i Västerås består av härbärgen, korttidsboenden, inackorderingshem, servicehus samt övrigt boendestöd till vilket bland annat träningslägenheter räknas. Verksamheterna bedrivs antingen av proAros, fastighetskontoret eller på entreprenad av framför allt ISS Care, Frälsningsarmén eller Citykyrkan. Fastighetskontorets lägenhetsbestånd består framför allt av bostadsrättslägenheter, villor och småhus.

Socialtjänstens lägenhetstilldelning har sedan 1993 grundats på ett samarbetsavtal med Bostad Västerås AB och ett antal privata fastighetsägare. Bostad Västerås bildades som bolag 1993 när den kommunala bostadsförmedlingen lades ner och med bland annat kommunens fastighetskontor och Mimer som delägare.⁸ Bolagets uppgift var i princip att fungera som en bostadsförmedling och bland annat administrera kommunens behov av lägenhetstilldelning. År 1999 sades samarbetsavtalet upp när Bostad Västerås blev helt privatägt.⁹ Detta inföll ungefär samtidigt som de privata fastighetsägarna som skrivit under samarbetsavtalet initierade en ”svekdebatt” gentemot kommunen med hänvisning till dess agerande vad gällde tilldelningen – eller snarare försäljningen – av mark vid Mälaren för bostadsbyggande. Fastighetsägarna ansåg inte att kommunen hade levt upp till sin motprestation enligt avtalet: nämligen att ”om intresse föreligger tilldelas kommunägd mark med byggrätt för bostäder” (10 §) i det attraktiva området Östra hamnen. Eftersom kommunen istället lät markområdet gå till ett konkurrerande byggföretag, sade de privata fastighetsägarna upp samarbetsavtalet inför år 2000. Detta medförde att tilldelningen av bostäder under 2000 endast uppgick till 54 – av vilka Mimer svarade för 33, de privata fastighetsägarna för 3 och fastighetskontoret för 18 – jämfört med ett uppskattat behov på 115–140 bostäder.¹⁰

⁸ I SOU 1996:156 s. 247 finns en kort redogörelse för Bostad Västerås AB utifrån den ursprungliga bolagsbildningen.

⁹ Bostad Västerås AB ägs sedan 1999 av två anställda vid bolaget.

¹⁰ Västerås stad (2001b), s. 11.

Ett nytt samarbetsavtal ingicks september 2001 mellan socialtjänst, Mimer och ett antal privata fastighetsägare. Innehållsmässigt anknyter avtalet till det tidigare. I avtalet finns bland annat en skrivning om vem som slutgiltigt avgör urvalet av hyresgäster till träningslägenheter. Enligt samarbetsavtalet har fastighetsägaren i princip vetorätt i denna fråga:

Varje placering av ny hyresgäst skall ske i samråd med fastighetsägaren. Fastighetsägaren är förbehållen rätten att träffa slutligt avgörande om uthyrning till den av ovanstående anvisad hyresgäst. (Avsnitt 2 i avtalet)

Bestämmelsen inskränker kommunens rätt enligt hyreslagen att självständigt avgöra till vem denne avser att hyra ut bostaden i andra hand, även om detta i sig inte torde vara olagligt. Att vetot faktiskt används framgår också av journalerna, där exempelvis en klient [25] inte godkändes som hyresgäst hos två av Mimers distrikt på grund av "tidigare levande", men däremot i ett tredje distrikt där personen alltså kunde erhålla en träningslägenhet (25:971105/skr. Boendestöd).

Avtalsbestämmelsen strider mot hyreslagen 39 § andra stycket, där det framgår att "har en bostadslägenhet upplåtits till en kommun, får kommunen upplåta lägenheten i dess helhet i andra hand. Hyresvärderna skall genast underrättas om upplåtelsen". Ett motiv som avtalsparterna brukar anföra är att det annars inte hade kommit till stånd något avtal; hyresvärdarna skulle alltså i annat fall inte gå med på att förmedla bostäder för bostadssociala ändamål. Socialtjänsten beskriver det som att man förhandlingsmässigt är i *underläge* i förhållande till bostadsföretagen. Bristen på lägenheter gör att hyresvärdarna kan agera utifrån en maktposition.

Det finns enligt min uppfattning även andra skäl att vara starkt kritisk till den aktuella avtalsformuleringen. Det kommunala bostadsbolaget har dock en skyldighet, utifrån ägardirektivens sociala dimension, att vara kommunens redskap för att kunna upprätthålla en acceptabel bostadsförsörjning.

5.3 Systemet med träningslägenheter

Syftet med träningslägenheter är att "försöka ordna lägenheter till personer med missbruks-, psyk- eller andra sociala problem och som av olika skäl inte kan få eget hyreskontrakt på bostadsmarkna-

den”.¹¹ För att få en träningslägenhet krävs att klienten i princip är drogfri och regelbundet deltar i någon sysselsättning eller aktivitet, vilket ofta är liktydigt med arbetsträning av olika slag. Det rör sig alltså om arbete, men inte sedvanligt lönearbete. Som vi skall se i det följande är alltså tillträdet till träningslägenheten villkorad, och bryter man efter inflyttning mot dessa villkor riskerar man att mista andrahandskontraktet. Vad det innebär att vara ”drogfri” är något oklart och definieras inte alltid på samma sätt av socialarbetare och klienter. En socialsekreterare refererar i akten hur en klient [25] ser på ”drogfrihet”:

”Drogfrihet” för [25] är ungefär att undvika heroin, alkohol och minska ned på amfetamin. (25:000124)

Målsättningen med träningslägenheter är att 70 % skall klara av att behålla sin bostad.¹² ”Sin bostad” syftar här på träningslägenheten. Målet är alltså att sju av tio klienter skall kunna behålla sin träningslägenhet under den period som andrahandskontraktet löper.

Som framgått ovan har tillgången till nya träningslägenheter drastiskt minskat sedan 1998, vilket framgår av nedanstående tabell.

Tabell 2. In- och utflyttning ur träningslägenheterna under åren 1998–2000

	1998	1999	2000	2001*
Antal träningslgh, jan	42	67	85	54
Antal träningslgh, dec	69	75	54	43
Antal personer som flyttat in i träningslägenhet	57	48	27	14
Antal nya lägenheter	51	40	23	6
Avbrutna boenden	18	15	13	2
Eget kontrakt (boendestödsavtal)	9	20	31	11
Utflyttning på egen begäran	1	4	5	3

* (januari–oktober)

För 1998 ökade antalet träningslägenheter mellan januari och december (42 respektive 69). Sedan år 2000 har antalet minskat successivt i takt med en lägre tilldelning av bostäder från hyresvärdarnas sida. I januari 2000 uppgick antalet till 85 för att ett år

¹¹ Utdrag ur Verksamhetsberättelse Bostadsgruppen 2000 – Träningslägenheter (stencil).

¹² Västerås stad (2001b), s. 8.

senare ha minskat till 54. Vid utgången av oktober 2001 har antalet minskat ytterligare och uppgår nu till 43.

Begreppet *avbrutet boende* är i själva verket en eufemism för vräkning, på samma sätt som exempelvis "tillsyn" är en eufemism för kontroll. Under år 2000 avbröts boendet för 13 personer, varav åtta på grund av störningar "då hyresvärden krävt att vi avbrutit deras boende" (ur 2000 års Verksamhetsberättelse). I ytterligare två fall togs initiativet av respektive socialsekreterare som "tyckt att vi ska avbryta boendet p.g.a. att den boende avbrutit sin planering" (ur 2000 års Verksamhetsberättelse).

Träningslägenhet initieras genom socialsekreteraren på det enskilda proAros-området¹³ och tilldelas genom Bostad Västerås AB. Socialtjänsten och den enskilde klienten tecknar ett andrahandskontrakt. Som framhållits ovan skall bostadsföretaget enligt tidigare samarbetsavtal godkänna andrahandshyresgästen. I detta sammanhang kan också noteras, att privata fastighetsägare inbördes har haft olika policy i denna fråga. Även policyn inom kommunala bostadsbolaget har varierat beroende på i vilket distrikt som träningslägenheten har varit placerad. Hyrestiden löper formellt en vecka i taget med 24 timmars uppsägningstid, men hyresförhållandet avser att pågå under ett års tid (se dock vidare avsnitt 5.4).

Till kontraktet har hittills fogats olika typer av ordningsregler och restriktioner som hyresgästen måste iaktta. Bland dessa kan följande nämnas:

- Den boende förbinder sig att inte ha inneboende i lägenheten.
- Individ och Familj äger rätt att inneha reservnyckel till lägenheten. Individ och Familj har tillträde till lägenheten.
- Den boende skall följa den arbetsplan som överenskommit med Individ och Familj. Om den boende avbryter arbetsplanen och ej är villig att återuppta den äger Individ och Familj rätt att avbryta boendet.
- Om störningar uppstår och den boende vägrar att omedelbart vidtaga rättelse äger Individ och Familj rätt att avbryta boendet.
- Den boende förbinder sig att ej ha husdjur i lägenheten.
- Den boende förbinder sig att hålla fortlöpande kontakt med Bostadsgruppen.
- Om den boende av något skäl är frånvarande från lägenheten under längre tid än tre månader avbryts boendet.

¹³ ProAros är indelat i sju geografiska områden.

När en av klienterna i aktstudien fick ta del av kraven var han inte längre intresserad av lägenheten, trots att han vid det aktuella tillfället satt i fängelse och snart skulle frigges (26:980312). Villkoren har i vissa fall utökats ytterligare. Det finns exempel i akterna på att socialtjänsten har ställt krav på negativt urinprov, dvs. drogtest, innan klienten tilläts flytta tillbaka till en "låst lägenhet" [13]. Drogtest hade för övrigt redan genomförts några veckor tidigare i klientens bostad, eftersom han hade vägrat infinna sig hos kommunens missbruksenhet för provtagning. Vid hembesök hade handläggarna för träningslägenheterna föreslagit att [13] skulle lämna urinprov medan de befann sig i lägenheten. "[13] blir då tokig, skriker men växlar om och gråter en skvätt osv. Vi står på oss, till slut lämnar [13] UP i lgh. Vi åker till missbruksenhet och får UP't testat, [13] är positiv på hasch och amfetamin. Så var det med det" (13:990326). Efter det att lägenheten lästs den 23 april 1999 visar det sig att urinprovet är negativt den 8 juni, varefter hyresgästen får tillstånd att flytta tillbaka till träningslägenheten. "Missköter sig [13] igen, dvs. positiva UP, ogiltig frånvaro från Ånghammaren, dras socialbidraget in samt 'läses lgh'." (13:990608).

Många av dessa villkor skulle bedömas som oskäligen om de kom under hyresnämndens prövning (se vidare den rättsliga analysen i SOU 2001:95, kapitel 7). I detta avseende skiljer sig dock inte Västerås från många andra kommuner som tillämpar andrahandsuthyrning, vilket också påpekas av hyresrådet Kristian Eriksson i nämnda rättsanalys.

5.4 Beslutade förändringar hösten 2001: hyresperiodens längd och vidhängande avtalsvillkor

Under hösten 2001 har dock synen på hyrestidens omfattning och avtalsvillkoren som har varit förenade med andrahandskontraktet förändrats. Efter det att det nya samarbetsavtalet var undertecknat i början av september påbörjades diskussioner mellan socialtjänsten och Mimer om bland annat målsättning med träningsboende samt hyrestidens längd och upplåtelsevillkor. I dessa diskussioner deltog även jag – i min egenskap som sekreterare i Kommittén för hemlösa – genom att förmedla preliminära intryck från min aktgenomgång till såväl Mimers ledningsgrupp som en arbetsgrupp inom socialtjänsten. Diskussionerna resulterade i en överenskommelse i slutet av november, där parterna enades om att parallellt med nuva-

rande system också introducera en försöksverksamhet med betydligt längre hyrestider. Vidare överenskomms att socialtjänstens handläggare som ansvarar för uppföljningen av träningslägenheter i fortsättningen skulle besluta om vilka klienter som skall erhålla ett andrahandskontrakt. Denna överenskommelse var möjlig eftersom Mimer sedan länge var mycket positivt inställda till kommunens uppföljning av hur hyresgästernas träningsboende fungerade.

Även upplåtelsevillkoren för träningslägenheterna har nu omprövats av socialtjänsten och Mimer. De kommer i fortsättningen att inskränkas till ett minimum och vara "skäliga" i hyreslagens mening. Villkoren kommer också att individanpassas, dvs. för en hyresgäst kan ett visst villkor vara relevant, medan det inte är det för en annan.

5.5 Systemet med boendestödsavtal

I andrahandskontraktet för träningslägenheten anges att hyresgästen har möjlighet till "övertagande av förstahandskontraktet" om boendet har fungerat i tolv månader. Detta innebär dock inte att andrahandskontraktet efter ett år automatiskt omvandlas till eget kontrakt med boendestödsavtal.

Konstruktionen är speciell för Västerås del; i många andra kommuner består boendetrappan av flera steg innan klienten ges möjlighet till ett eget kontrakt. I november 2001 fanns det cirka 300 pågående boendestödsavtal, varav 85 handhas av fastighetskontoret (de senare utgörs av bostadsrättslägenheter).

Bostadsföretaget gör ibland, men inte alltid, en besiktning av lägenheten och allmän prövning av om hyresgästen anses klara av ett eget boende, dvs. skall få överta kontraktet. I enskilda fall har det enligt ansvariga för träningslägenheterna funnits exempel när bostadsföretaget i princip har varit övernitiska och försökt skjuta upp övergången till boendestödsavtal, vilket följande utdrag ur min intervju med handläggarna för träningslägenheterna vittnar om:

Handläggare 1: Ja, det är så att vi har koll på dom när dom har bott i ett år och känner att "det är klart att Kalle ska ha eget kontrakt, det har ju gått bra" och då ringer vi till hyresvärden på det område han bor på och säger "nu har Kalle bott i ett år", och då säger dom "då kollar vi upp lite med kvartersvärden".

WR: Gör ni en gemensam besiktning?

Handläggare 1: Nej. Eftersom man har haft träningslägenheten i ett år och det skrivs över till eget kontrakt så går det automatiskt över till ett boendestödsavtal i ett år, och sedan när det upphör då görs besiktningen. Då upphör kommunens ansvar helt. Fast det är ju också olika på olika områden inom Mimer, en del kräver den här besiktningen.

WR: Bostadsföretaget kan ju vilja ha det eftersom det övergår från ett andrahands- till ett förstahandskontrakt.

Handläggare 1: Ja, en del vill ha det så, men inte alla. Det kan dyka upp saker som har hänt under året som man får reda på just då. Jag kan säga att det ibland känns det som att dom som vi har på våra kontrakt, att dom ska sköta sig bättre än Svensson. Ibland har det kommit in klagomål som "vi såg honom med en systemkasse".

Handläggare 2: Det var ju när vi ville skriva eget kontrakt på den här killen och då sade [bostadsbolaget] nej på grund av att han brukar komma med en systempåse.

Handläggare 1: Sedan om han har matlådan i påsen eller vad det nu är, det är det ingen som vet. Man kan ju inte kräva att dom ska sköta sig bättre än Svensson, det kan man inte göra.

Men det behöver inte enbart vara bostadsföretaget som motsätter sig ett boendestödsavtal. Den enskilda socialsekreteraren på områdets socialkontor kan göra detsamma, vilket gör att Enheten träningslägenheter kan tvingas vara pådrivande:

[Handläggaren för träningslägenheter] menar att [29] haft den i ett år och att det nu börjar bli dags för eget kontrakt. Jag anser inte att hon är mogen men boendestöd har andra riktlinjer. Det har inte varit några störningar och hyra när betald. (29:991019)

I samband med att ett boendestödsavtal undertecknas upphör lägenheten att vara träningslägenhet; hyresgästen behöver alltså *inte* flytta från en lägenhet till en annan som annars är brukligt i många andra kommuner. Skillnaden mellan ett boendestödsavtal och ett "vanligt" förstahandskontrakt är att socialtjänsten garanterar bostadsföretaget hyran så länge boendestödsavtalet pågår. Först efter boendestödsavtalets utgång upphör kommunens åtagande gentemot bostadsföretaget. I övrigt är boendestödsavtalet identiskt med ett vanligt kontrakt med samma besittningsskydd som i övrigt gäller enligt hyreslagens bestämmelser.

Uppföljningen av boendestödsavtalen (knutna till förstahandskontrakt) från proAros-områdena har föranlett stark kritik från bostadsföretagens sida. ProAros är medveten om bristerna i uppföljningen. I den förändrade boendestödsorganisation som gäller

fr.o.m. 2001 har en boendestödsgrupp inrättats bestående av en samordnare och fem hyresvägledare, vilka har till uppgift att både arbeta förebyggande för att förhindra avhysningar till följd av försenad hyresinbetalning och att på uppdrag av proAros-området handha uppföljning av klienter som har boendestödsavtal.

6 Träningslägenheter i praktiken

6.1 Utestängning och villkor för tillträde

Den direkta orsaken till hemlöshet kan ibland också utgöra hindret för att erhålla en träningslägenhet. För exempelvis en man var upprinnelsen till hemlöshet ett fängelsestraff 1994, vilket gjorde att han inte längre hade råd att ha kvar sin lägenhet. Hyresskulden ledde så småningom till att han vräktes från lägenheten [1]. Orsaken till att vederbörande har blivit av med sin lägenhet behöver vare sig ha samband med hyresskulder eller störningar. I stället kan det vara bostadsföretaget som är upphov till hemlösheten. När [12] skulle resa utomlands under några månader sade han upp lägenheten eftersom hans tilltänkta andrahandshyresgäst i sista stund hade hoppat av. Bostadsföretaget menade att det inte skulle vara några problem att få en ny lägenhet i samband med hemkomsten, och att man åtog sig att magasinera möblemanget fram till dess. När han återvände efter sin utlandsresa vägrades han en lägenhet med motivering att det inte fanns några lediga, samtidigt som möblemanget hade slängts eller förkommit (12:970312). I ett annat fall uppmanades en person med lätt utvecklingsstörning att säga upp sig när det blev störningar i lägenheten [17].

I genomgången av akterna åberopas, intressant nog, förekomsten av hyresskulder som ett avsevärt större hinder – från bostadsföretagens sida – att erhålla en träningslägenhet än det förhållandet att nära nog samtliga har haft eller alltjämt har svåra missbruksproblem.

I ett ärende [26] förefaller socialsekreteraren uppriktigt förvånad över att bostadsföretaget i en skrivelse till klienten har låtit meddela att han inte kan få en lägenhet med hänvisning till betalningsanmärkningar. Socialsekreteraren vänder sig därför till Vårdbas Ekonomi (nuvarande Sysselsättning och Försörjning, dvs. en kommuncentral enhet som handlägger allt ekonomiskt bistånd inom individ- och familjeomsorgen) och får då veta att hyresvärden "har

rätt att avsäga sig hyresgäster oberoende av vilka skulder man har. Finns bet.anm. hos Kronofogdemyndigheten kan [hyresvärden] säga nej” (26:980330).

Det finns exempel på att ett och samma bostadsföretag har intagit olika hållning till frågan om hyresskulder som villkor för tillträde till en träningslägenhet. För en av klienterna [72] informerade hyresvärden inte socialtjänsten om hyresskulden förrän det var aktuellt att låta andrahandskontraktet övergå i ett förstahandskontrakt med boendestödsavtal. Därigenom kan klienten utestängas från avancemang i boendetrappan även i ett mycket sent skede, vilket skapar både osäkerhet hos klienten och ställer krav på ett akut ingripande från socialtjänstens sida. I det nu aktuella ärendet undanröjdes den ackumulerade skulden genom att individ- och familjenämndens arbetsutskott beslöt att utge ekonomiskt bistånd. Enligt kommunens riktlinjer kan detta ske ”endast i undantagsfall och efter noggrann prövning” och först efter det att man har undersökt möjligheten med exempelvis en avbetalningsplan.

För att sedermera erhålla ett boendestödsavtal med eget kontrakt är det ett absolut krav från bostadsföretagens sida att en eventuell hyresskuld är reglerad. Genom att åter knyta hyresgästen till sig har bostadsföretagen en mycket större möjlighet att snabbt kunna driva in den förfallna skulden jämfört med om samma person skulle utestängas från början och inte få tillträde till en träningslägenhet. Träningslägenheten innebär med andra ord för hyresvärden inte enbart ett försumbart risktagande, utan i många fall en direkt vinst genom att man garanteras få eventuell skuld återbetald omgående genom kommunens försorg. En del företag accepterar inte en utdragen och (osäker) avbetalningsplan, vilket klient [10] är ett exempel på. För henne räckte det inte med att ingå en avbetalningsplan med den privata hyresvärd hos vilken hon hade en hyresskuld sedan tidigare. För att erhålla en träningslägenhet måste skulden vara betald i sin helhet – ”detta är ett villkor för att få lgh” (10:980109). Socialsekreteraren överlägger med handläggaren på dåvarande Vårdbas Ekonomi och framhåller att:

Argument för att hyresskulden ska betalas är att det ej är mkt pengar, det skulle bli dyrare för kommun att ha henne någon annanstans, hon är själv motiverad och arbetar på sin situation, det finns planering ang boende och sysselsättning och kontakten med ut fortsätter. [Handläggaren på VEK] tycker detta är rimligt och tror ej att det skal bli några problem att få hyresskulden beviljad (10:980109).

Från bostadsföretagens sida finns det också ett intresse att utvidga målgruppen för träningslägenheter till att också omfatta en vidare krets än den som har uttalade missbruks- eller sociala problem, eftersom företaget därigenom ytterligare minimerar sitt risktagande samtidigt som det bidrar till en positiv "image" att man faktiskt "hjälp" kommunen i bostadssociala frågor:

Klient [2] har ett fast arbete, har inget missbruk – men har tidigare vräkts p.g.a. en hyresskuld. Socialsekreteraren klargör att klienten "i övrigt skött sitt boende och har ingen anledning att träna sig i detta". Socialsekreteraren har varit i kontakt med Mimer för en uppgörelse för att "höra om de är beredda att ta emot honom som hyresgäst". Härigenom framkommer att "det är inte alls otänkbart att han får komma tillbaka som ny hyresgäst men då måste skulden vara reglerad och Mimer garanteras betalning om han struntar i hyrorna". Boendestödsgruppen tycker att [2] kan ansöka om ekonomiskt bistånd för hyresskulden "men antar att han får avslag". Men eftersom han själv måste reglera skulden har han under nio månader bott på ett inackorderingshem, trots att han inte har missbruksproblem! Däravande Vårdbas Ekonomi klargör att "de har ingen möjlighet att hjälpa [2] med hyresskuld eller låta betala tillbaka till dem då han tjänar egna pengar och ligger över deras normer".

Det finns alltså exempel på klienter som *inte* har några sociala eller missbruksproblem och som därför borde kunnat få hjälp med en bostad utan att gå omvägen via en träningslägenhet. Det är något märkligt att en sådan person skall behöva involveras i socialtjänstens stöd- och tillsynssystem. Om Västerås hade haft en kommunal bostadsförmedling hade denna person i stället vänt sig till bostadsförmedlingen för att få hjälp.

Samtidigt överensstämmer denna bild med vad som framkommer vid de fokusgruppintervjuer som Socialstyrelsen (2000) genomförde vid sin senaste kartläggning av hemlösheten. Det visade sig att det i kommuner med många hemlösa inte gick att ordna ett förstahandskontrakt åt en person som blivit vräkt, även om personen hade arbete och var drogfri. Samma bild framträder också i Anna Qvarlanders (2001) intervjuer med socialsekreterare och hyresvärdar i Västerås.

En hyresskuld kan sägas fylla många skilda funktioner. Den kan användas av bostadsföretaget för att *avvisa* en potentiellt oönskad hyresgäst (exempelvis någon som tidigare vräkts på grund av störande beteende) och som man av olika skäl inte vill tilldela en

bostad, inte ens en träningslägenhet. Hyresskulder kan också fungera som ett *påtryckningsmedel* gentemot socialtjänsten för att få igenom hyresvärdens villkor eller krav: "p.g.a hyresskulder kan vi bara acceptera honom i en träningslägenhet". Systemet med träningslägenheter och boendestödsavtal innebär slutligen ett gyllene tillfälle för bostadsföretaget att *kompenseras* och "få igen" en omfattande hyresskuld som man annars förmodligen skulle gå miste om.

Vissa socialsekreterare väljer att helt och hållet lägga ansvaret för problemen och lösningen av boendesituationen på den enskilde klienten. När [31] besöker sin socialsekreterare och framställer önskemål om en bostad möts han av följande råd:

Han ska tänka igenom vad han kan göra för att hyresvärdarna ska känna att de tors satsa på att ge honom en bostad. Vilket stöd som han skulle behöva för att klara av ett eget boende. Han ska tänka på detta tills vi träffas nästa gång. (31:971009).

Denne socialsekreterare förefaller har övertagit hyresvärdarnas perspektiv, förmodligen omedvetet. Hyresvärderna förvandlas på detta sätt till den svaga parten, medan klienten är problemmakaren.

I de fall när klienten inte har erhållit en träningslägenhet, eller när beslut om detta drar ut på tiden, hänvisar socialsekreteraren ofta klienten att själv kontakta privata hyresvärdar. Klienten [25] får en telefonlista men tycker det är svårt att veta vad han skall säga till en hyresvärd (25:970424). Socialarbetarens agerande är något märkligt, eftersom all erfarenhet visar att denna grupp av bostadsökande är exkluderade från den vanliga bostadsmarknaden. I ett ärende motiverar socialsekreteraren det med att det ibland krävs "tur" för att få en bostad. Erfarenheterna från en verksamhet som Malmö kommun drivit, och som ingår som ett av kommunprojektet som erhållit ekonomiskt bidrag från Kommittén för hemlösa, visar att verksamheten som sådan var meningslös och enbart skapade frustration hos klienterna (Sundin m.fl. 2001). En klient [14] som redan hade en träningslägenhet berättar för sin socialsekreterare om hur han bemöttes av privata fastighetsägare när han själv försökte söka en bostad:

[14] har försökt att ringa en del fastighetsägare i Västerås men inte lyckats få något napp ännu. [Privat fastighetsägare] sa till [14] att han skulle återkomma på torsdag. Det går ofta till så att hyresvärderna frågar [14] om hans boende. De kan ju se på datan att han har en adress på Råby. Då säger [14] att han bor i en träningslägenhet. Nästa fråga blir

då varför han bor i en träningslägenhet. Då berättar [14] om detta och sedan är man inte intresserad av honom som hyresgäst längre. (14:980512)

6.2 Att följa arbetsplan/behandlingsplan som villkor att erhålla eller bo kvar i träningslägenhet

Det finns anledning att fundera på vilken ställning som bostaden – i det här fallet träningslägenheten – har för socialtjänsten. Visserligen betonas det i socialtjänstlagen 7 § andra stycket att socialnämnden i sin verksamhet skall främja den enskildes rätt till bostad. Men Socialtjänstkommittén framhöll i sitt huvudbetänkande *Ny socialtjänstlag* (SOU 1994:139) att socialtjänstens ansvar för boendefrågor var och är begränsat till särskilda boendeformer för äldre och bostäder med särskild service för människor med funktionshinder. "Ansvaret för att människor har tillgång till vanliga bostäder /---/ ligger inte hos socialtjänsten utan hos andra statliga eller kommunala myndigheter" (SOU 1994:139, s. 309).

Av både andrahandskontraktets utformning och av den praktik som kan avläsas i akterna är det tydligt att träningslägenheten inte uppfattas som resultatet av en "social rättighet", utan att den snarare är ett medel för att uppnå vissa mål som formulerats i en särskild "arbetsplan", ibland uttryckt som "behandlingsplan". Upplåtelsen är villkorad. "Om den boende avbryter arbetsplanen och ej är villig att återuppta den äger Individ och Familj rätt att avbryta boendet" (punkt 8 i andrahandskontraktet). Detta är ett centralt tema i socialsekreterarens kontakt gentemot klienten:

Jag säger att vi skall göra en arbetsplan kopplad till boendet i träningslägenhet och där ingår sysselsättning. (1:980924)

... både försörjningsstödet och träningslägenheten är knutet till någon form av åtgärd då syftet är att [namn] på sikt skall få ett eget kontrakt samt att bli självförsörjande. (1:990316)

Vad gäller missbruket så har hon själv dragit ned på det en del, men annars är det inget hon vill att vi ska göra upp någon planering omkring. Hon är medveten om att det också påverkar hennes möjligheter att via oss kunna få hjälp med bostad. Dvs. att det är svårt om inte omöjligt för oss att motivera hyresvärdarna i staden att satsa på att hyra ut till en person som är inne i ett aktivt missbruk utan att vi har fått jobba med den biten. (9:970821)

Villkoret för att erhålla en träningslägenhet är att vederbörande är drogfri och har en daglig strukturerad sysselsättning. Bostaden skall *förtjänas* av klienten. Mot detta står en annan hållning, som innebär att man ser bostaden som en social rättighet för den enskilde medborgaren. Sistnämnda hållning innebär att det sociala stödet från socialtjänsten separeras från det bistånd som förmedlas i form av exempelvis en andrahandslägenhet med socialtjänsten som hyresvärd. Ett aktivt missbruk innebär – med sistnämnda synsätt – inte automatiskt att klienten mister sin rätt till andrahandslägenheten, utan det är enbart legitimt att åberopa om det leder till upprepade störningar eller betalningsförsummelse som enligt hyreslagen är grund för förverkande av hyresrätten och därmed uppsägning av hyresavtalet.

Socialtjänstens villkor för att hjälpa en hemlös alkohol- eller drogberoende klient att erhålla ett tillfälligt "boende" på exempelvis ett inackorderingshem bottnar alltså i en föreställning om att "boendet" ingår som en del i behandlingskedja.¹⁴ Det är mer regel än undantag att en klient som "tar återfall", eller som aldrig upphör med sitt missbruk, mister sin plats på inackorderingshemmet eller träningslägenheten eller annat boende som socialtjänsten kan ha anvisat.

Klienten [29] har under tiden som hon har haft träningslägenhet också erhållit plats på en särskild behandlingsenhet som vänder sig till kvinnor. På enheten finns krav om att deltagarna skall vara alkohol- och drogfria. Hon har börjat dricka mindre sedan hon började, "det har [29] stannat kvar i". Klienten uttalar en rädsla för vad som skall hända. Även socialsekreteraren och verksamhetsansvarig förstår att detta är ett problem. "Här kommer hon att straffa ut sig, säger [ansvarig för verksamheten]." Såväl socialsekreteraren som verksamhetsansvarig frågar sig "om konsekvenspedagogik verkligen fungerar på [29]". Men – "vi bestämmer ändå att [29] får blåsa. /---/ Första gången det visar sig att [29] druckit eller inte är hemma på uppgjord tid då [handläggarna för träningslägenheterna] kommer börjar hon med Antabus eller slutar på [verksamheten]" (29:991018).

Det anmärkningsvärda med exemplet ovan är att hjälpsystemet var beredd att offra alla framsteg som uppnåtts under det år som kli-

¹⁴ Både yrkesutövare och forskare i socialt arbete har riktat kritik mot uppfattningen att socialarbetare skulle ägna sig åt "behandling" med tanke på att ett socialkontor till största delen är organiserat för "handläggning av förvaltningsärenden och utövandet av judiciell tvångsmakt och inte för ett socialt behandlingsarbete" (Levin, Sunesson och Swärd 1998, s. 189).

enten hade haft en träningslägenhet. Dagen efter aktualiserar en av handläggarna för träningslägenheterna, att [29] bör få boendestödsavtal, eftersom hon trots allt har klarat av att betala hyran i tid samtidigt som det inte har förekommit störningar. Socialsekreteraren är dock av en annan åsikt och menar att klienten inte är "mogen" att ta detta steg.

Många av ärendena präglas av ett konsekvenspedagogiskt synsätt, dvs. att klienten skall känna av negativa konsekvenser om han eller hon bryter mot en överenskommelse. Ett exempel är klienten [25], som lyckats behålla sin lägenhet trots sin sociala problematik och som står i begrepp att börja vid KrAmi; en gemensam verksamhet mellan arbetsförmedling, kriminalvård och socialtjänst och som vänder sig till kriminellt belastade vuxna med missbruksproblem. Enheten tillämpar ett konsekvenspedagogiskt synsätt. Vid ett nätverksmöte är deltagarna från socialtjänstens olika delar och övriga myndigheter överens om att klienten "lyckats med de mål som var uppsatta för honom fram tills idag" (25:990121). När det sedan är dags att diskutera det fortsatta stödet, är det intressant att notera att alla utom en förordar "negativa konsekvenser vid återfall", och att detta anses vara ett adekvat "stöd" i klientens utsatta situation. Stödet skulle bestå i att låsa lägenheten "under en tid". En av deltagarna från proAros framhåller dock "att det är framförallt tålamod som behövs i arbetet med [25]. /---/ Tycker inte att [25] lägenhet skall låsas vid återfall" (25:990121). Några veckor sedan tillfrågas för övrigt klienten av sin socialsekreterare om han tror att det skulle hjälpa honom om lägenheten låstes vid eventuellt återfall: "Han ser mer en risk för det så till vida att han skulle 'bli sned' och kunna komma och göra andra och fler dumheter", noteras det i akten.

Som Arne Kristiansen visar i sin avhandling *Fri från narkotika – om kvinnor och män som har varit narkotikamissbrukare* (2000) är socialtjänstens nuvarande hållning i hög grad kontraproduktiv och motverkar sitt eget syfte – att på lång sikt kunna nå ett hållbart resultat. Ett mer villkorslöst stödjande och relationsskapande insats med utgångspunkt i den situation som klienten/patienten befinner sig, har större förutsättningar att leda till en varaktig återhämtning för den enskilde. Moraliserande inslag i socialt arbete utgör ett effektivt hinder för återhämtningsprocessen.

6.3 Utvisning på initiativ av bostadsföretaget respektive socialtjänsten

I flertalet fall där boendet i träningslägenheten har avbrutits på initiativ av bostadsföretagen eller socialsekreteraren, har detta skett genom att "lägenheten läses". "Att avbryta boendet" är som påtalades tidigare socialtjänstens eufemism för en genomförd vräkning, vilket också innebär en utvisning från den nivå i boendetrappan där klienten befinner sig.

Visserligen står det i kontraktet att den enskilde kan sägas upp med ett dygns varsel, men enligt lagen förutsätter detta en formell uppsägning. Om hyresgästen inte avflyttar frivilligt måste hyresvärden (i detta fall socialtjänsten) vända sig till kronofogdemyndigheten med en begäran om avhysning. Men det har aldrig skett. Det är uppenbart att socialtjänsten tidigare har trott att det har varit möjligt, och lagligt, att "läsa lägenheten" utan att vidta föregående uppsägning.

De var i lägenheten i fredags och läste och tog av [6] nyckeln. Sen var de där i måndags morse och bytte läs. [6] var inte där då. (6:000329)

[9] bor i en träningslägenhet. Under sommaren har [9] mått dåligt och missbrukat mycket, det har även varit mycket spring i och utanför lägenheten. Detta är anledningen till att boendestöd vill läsa lägenheten under två månader. (9:980907)

Denna tillämpning upphörde sedan jag uppmärksammat socialtjänsten på att detta förfarande inte är lagligt. Att "läsa lägenheten" utan föregående uppsägning är att betrakta som egenmäktigt förfarande. Nu är det inte enbart socialtjänsten i Västerås som har ägnat sig åt att "läsa lägenheter", "byta läskolv" o.dyl. Detta förekommer i många andra kommuner. JO har med anledning av ett ärende i Borås kommun klargjort, att denna typ av aktivitet är olaglig. "Om en avflyttning inte hade skett på frivillig väg återstod för den ansvariga nämnden (hyresvärden) att ansöka om avhysning, varvid bland annat frågan om hyresavtalets upphörande hade blivit föremål för prövning enligt bestämmelserna i 12 kap. jordabalken" (JO:s beslut 2001-04-26; dnr 590-2000).

I en skrivelse till styrelsen för proAros om ändrad boendestödsorganisation beskrivs konsekvenserna av att det är kommunen som har förstahandskontrakt på följande vis:

Att kommunen har förstahandskontrakt innebär ett åtagande mot fastighetsägarna att de skall hållas ekonomiskt skadeslösa och kunna bli av med en störande hyresgäst inom ett dygn. (skrivelse 2001-01-29)

Men socialtjänsten kan alltså inte utan vidare "bli av med en störande hyresgäst inom ett dygn" om denne motsätter sig det.

Aktgenomgången visar att proAros handläggare av träningslägenheter genom förhandling med bostadsföretaget i många fall har förhindrat eller i varje fall har uppskjutit att klienten skall mista sin träningslägenhet:

Mimer ringt och sagt att [9] skall flytta ut. Även pratat med polisen /-- /- / Vi pratade länge med Mimer ... [9] får bo kvar. (9:980929)

Kvartersvärden har fått vetskap om att [9] grannar är rädda. [9] har ordning i lägenheten, men det kommer missbrukare till henne. [9] har tagit antabus på missbruksenheten, men hon har missbrukat amfetamin. Boendestöd kommer att läsa [9] lägenhet (9:980929). Boendestöd kommer ej att läsa [9] lägenhet. Förhållandena kring hennes boende är inte så allvarligt som framkommit tidigare. (9:981001)

Men drygt 1,5 månad senare gör bland annat en av handläggarna för träningslägenheter hembesök hos [9] och finner att bostaden är tom, "det ser ut som i en 'kvart'. /---/ Kommer överens om att vi läser lägenheten så att [9] inte kan ta sig in" (9:981120).

För [30] hade det handlat om att någon utomstående hade kastat en ficklampa genom fönstret. "[30] gick ner i porten för att lugna ner honom men då trängde han sig förbi och kom in i lägenheten och slog sönder badrumsdörren". Mimer hade infunnit sig "och bett dem packa och flytta därifrån. [Handläggaren för träningslägenheter] har förklarat för polisen att det var inte deras umgänge. Mimer vill ändå bli av med dem och [tjänstemannen på Mimer] har sagt att de måste skaffa ett annat boende" (30:980911). Två år senare vill bostadsföretaget också bli av med [30] efter bråk som inträffat i samband med att hon blev misshandlad i bostaden. "Möte med Mimer. Alla missförstånd kan klaras ut. [30] är välkommen att bo kvar i sin lägenhet" (30:000914).

Dessa exempel när bostadsföretaget eller socialtjänsten vill att boendet skall avbrytas genom att lägenheten läses o.dyl. visar hur snabbt och godtyckligt man kan agera för att i praktiken vräka en klient. Klienten är utlämnad åt dessa parter bedömningar; bedömningar som dessutom kan förändras från en dag till en annan. I

många fall verkar det vara tillfälligheter och dagsituationen som avgör om boendet avbryts eller tillåts fortsätta. När boendet avbryts sker detta utan formell uppsägning, vilket i förlängningen innebär att hyresgästen inte kan få saken rättsligt prövad. I åtskilliga fall intar handläggarna för träningslägenheterna en medlarroll och lyckas förhandla sig fram till en lösning som möjliggör fortsatt boende.

6.4 Gränskontroll och utvisning

I Västerås finns tre inackorderingshem som vänder sig till personer med missbruksproblem, varav två drivs av kommunen.¹⁵ De som drivs av kommunen erbjuder de boende en "drogfri strukturerad verksamhet" och "varje klient har en behandlingsplan som innehåller något mer förutom boendet. Till exempel behandling, studier och arbete m.m." (utdrag ur presentation av verksamheten). Många av de klienter som bor i träningslägenheter har tidigare varit placerade på inackorderingshem, och omvänt kan det inträffa att personer som vräks från träningslägenheter i stället får plats på inackorderingshemmet. Dessa enheter är självständiga enheter som själva avgör vem som skall få *tillträde*, vem som skall *avvisas* och när någon skall *utvisas* från enheten. Inackorderingshemmen fungerar i det avseendet som en hyresvärd med en fullt utvecklad gränskontroll (Sahlin 1996).

Kravet på absolut drogfrihet leder till att man kan ställa långtgående, integritetskränkande krav för att någon skall få bo på inackorderingshemmet. För [30] krävdes att hon lämnade urinprov; "hon måste vara grön och så kan hon få flytta in snabbt" (30:970812). Liksom vad fallet är hos bostadsföretag är vissa personer inte önskvärda utan avvisas som ett led i boendeenhetens gränskontroll, även om inackorderingshemmet gjort sig skyldig till ett fatalt misstag genom att förväxla personer:

Tel till Jonasborgsvillan. De har inga lediga rum. [9] är ej välkommen att bo där pga tidigare incidenter som inträffat när hon bott där. (9:990628)

¹⁵ För en uppföljningsstudie av klienter som bott på de kommunala inackorderingshemmen i Västerås, se Lena Wänsberg-Sjöbergs rapport *Hur lever de idag?* (Individ- och familjenämnden, Utvärderingsrapport nr 2/1998). I rapporten kommenteras bland annat bostadssituationen.

[9] säger att hon inte bott på Jonas tidigare och vill att ut framför detta till personalen. (9:990629)

På samma sätt som en potentiell hyresgäst kan avvisas av olika bostadsföretag efter referenstagning, sker motsvarande utbyte av information mellan olika boendeenheter i kommuner, vilket leder till att en person avvisas med hänvisning till hur han eller hon har skött sig i tidigare boende:

Ett av inackorderingshemmen vill inte ta emot [6] eftersom han varit aggressiv på ett av de övriga två. "Det kan hända igen och man bör vara konsekvent och ha samma regler". (6:991111).

Vid brott mot ordningsregler, inte minst kravet på drogfrihet i vid bemärkelse, mister klienten sin plats med omedelbar verkan. "Utvisningen" verkställs omgående:

[Ansvarig för inack hemmet] ringer. Han berättar att [5] haft ett återfall och skrevs ut den 30/12. (5:970107).

[Ansvarig för inack hemmet] har träffat [5] hemma hos [pojkvännen]. Hon vill inte följa med till 91:an.¹⁶ Eftersom [5] vägrade att följa med så avslutar vi boendet på Jonas samt Fältnätprojektet. Om [5] vill ha någon hjälp så får hon höra av sig igen. (5:970124).

Men utvisningen kan också ske på helt andra grunder:

[6] blev utskriven från Iggeby i går. Han hade inte tagit knark, utan fått ett utbrott och varit aggressiv.

Två kvällar i rad har han varit upprörd. [Ansvarig för inack hemmet] kom i går kväll och pratade med honom. [6] blev utskriven. Tidigare har han uppfört sig bra. Han har protesterat ibland. Tydligt är han väldigt rädd om sina grejer som har släktvärde. Var upprörd över att han inte fått sina pengar. Om han inte fick dem skulle han slå in fler rutor. (6:991111)

Först var [30] jättefin och gullig, sedan blev hon helt annorlunda. Hon blev oförskämd och dum och respekterade inte vad personalen sa åt henne. (30:970812)

Boendet kan alltså ställa krav på att gästerna skall uppfylla vissa grundläggande regler för att kunna bo kvar, i annat fall drabbas de

¹⁶ Avgiftningsenhet inom psykiatrin.

av negativa konsekvenser, exempelvis i form av utskrivning från boendet. Men motsvarande händer inte när det är *myndigheten* som inte lever upp till sina löften och åtaganden (se även Sahlin & Löfstrand 2001). Ett exempel härpå är det som inträffade för [18] som fått veta att han skulle få en plats på ett av inackorderingshemmen om han bara kunde lämna ett negativt urinprov. Trots att han gjorde detta några dagar senare fick han inte flytta dit. Anledningen var att personalen inte kunde "klara av" ytterligare en narkoman. Klienten lämnade inackorderingshemmet i vredesmod (18:980520). I denna situation klargjorde socialsekreteraren tydligt att hon stod på klientens sida visavi föreståndaren vid inackorderingshemmet. Hon intar en tydlig roll som försvarare av klientens intresse när hon hävdar att personalens protester mot att ta emot ytterligare en narkoman "skall dock inte drabba [18] på det sätt det nu ändå gör". En av handläggarna för träningslägenheterna som informerades av socialsekreteraren reagerade likadant: "Nu riskeras allt som satsats och byggts upp under tiden på [behandlingshemmet]". Denna händelse är ett talande exempel på att kommunens – men också frivilligorganisationers – boendeenheter ibland använder sig av samma typ av gränskontroll som "vanliga" hyresvärdar.

6.5 Konkurrenssituation

För att återvända till klienten [18] var företrädare för Malmahemmet, som på uppdrag av kommunen drivs på entreprenad av Frälsningsarmén, mycket skeptiska till tanken att han vid denna tidpunkt skulle flytta in i en träningslägenhet. Han ansågs av föreståndaren inte kunna ta eget ansvar och inte heller vara "delaktig i planeringen". Handläggarna från Enhet träningslägenheter menade dock "att det är befogat att gå [18] till mötes eftersom han mår så dåligt. De tror annars att vi förlorar [18] och detta kommer även att drabba många andra personer i nätverket runt [18] som [handläggarna] också har kontakt med via Boendestöd" (18:980615). Detta kan illustrera en form av konkurrens om klienten. Malmahemmet drivs av en frivilligorganisation men verkar på en marknad i konkurrens med andra aktörer som också har entreprenadavtal inom hemlöshetssektorn.

På samma sätt som 1990-talet innebar en ökad privatisering och konkurrens mellan olika institutioner inom missbrukarvården, har allt fler aktörer börjat verka inom hemlöshetssektorn. Kommu-

nerna väljer att i större utsträckning låta externa entreprenörer – däribland aktiebolag, frivilligorganisationer m.fl. – svara för viss del av välfärdsproduktionen, och därmed uppkommer också en konkurrenssituation om klienterna. HVB-institutioner inom missbrukarvården kan ha ett egenintresse av att förlänga behandlingsvistelsen för en klient, och på samma sätt kan externa entreprenörer inom hemlöshetssektorn vilja behålla klienterna så länge som möjligt eller så länge det är "försvarbart". Därmed kan den situationen uppstå att kommunala boendeenheter som är skattefinansierade kan välja att skriva ut en klient med hänvisning till regelöverträdelser, medan den externa entreprenören väljer att behålla klienten med hänvisning att denne inte är "färdig" eller "mogen" att ta nästa steg på boendetrappan.

Externa entreprenörer kan omvänt tillämpa en mer liberal gränskontroll jämfört med kommunala enheter. Även inom den privata missbrukarvården går det att finna exempel på institutioner som anser sig kunna "ta emot allt" oavsett svårighetsgrad och oavsett kompetens hos personalen. I ovanstående fall med klient [18] vägrade den kommunala Gruppen¹⁷ att "satsa på [18] i nuläget och utskrivningen från Gruppen står fast", trots att vederbörande hade erhållit en träningslägenhet. Enheten utövade med andra ord en sträng gränskontroll, trots att socialsekreteraren gjorde bedömningen att [18] var i behov av fortsatt stöd- och motivationsinsatser. Detta ställningstagande från kommunens egen missbrukarenhet måste betecknas som uppseendeväckande gentemot andra delar inom socialtjänsten som aktivt försöker bidra till klientens rehabilitering. I detta läge erbjöd sig handläggarna för träningslägenheterna att svara för stöd- och motivationsinsatserna visavi klienten. "Han har stort förtroende för dem och han har många gånger uttryckt till ut att han känner väldigt stort stöd av dem. Ut ser [handläggarnas för träningslägenheterna] medverkan i ärendet som en stor tillgång", noterar socialsekreteraren i akten (18:980626).

6.6 Ansvaret för "svansen", "spring i lägenheten"

En anmärkning som ofta förekommer från bostadsföretagens och socialtjänstens sida är att det förekommer "spring" i lägenheten, eller att det finns en "svans" av misshagliga individer utanför eller i fastighetens omedelbara närhet.

¹⁷ Gruppen står för missbruksgruppen inom proAros.

[Den privata fastighetsägaren] uppger att det inte har varit några problem i lägenheten men det kommer en svans ibland. [6] säger att han sagt ifrån. Ibland blir grannarna oroliga och ringer polisen. Polisen har varit där och gjort husrannsakan men hittade ingenting. [6] säger själv att han har sagt ifrån och att det har blivit bättre på sista tiden. Han får stöd av [kontaktperson] att sätta gränser (6:990505).

Jag berättar för [6] att det inkommit rapporter om att det har varit spring i lägenheten och det har setts folk som gått dit med stora väskor. Detta vill inte [6] bekräfta utan menar att det är bara lösa rykten. (6:000323).

I något fall hade bostadsföretaget till handläggarna för träningslägenheterna klagat över "spring i trappan och överfulla soptunnor", vilket hyresgästen [18] förnekade kännedom om. Hyresvärden hade låtit förstå att man ville ha bort hyresgästen. Ett inplanerat möte mellan hyresvärd och handläggare ställdes in på den förres initiativ (18:981021).

I vissa fall har detta inneburit att hyresgästen blivit vräkt från träningslägenheten, trots att denne är oskyldig till incidenten:

Samtal med [handläggarna för träningslägenheter]. Har tillsammans med polis varit hos [6] efter att hyresvärd meddelat att han ej får bo kvar i lägenheten. Detta efter att ett skottdrama har ägt rum i trapphuset. [6] är "satt på gatan". Han har varit mycket uppjagad eftersom han inte ser sig själv som delaktig i det som hänt. (6:980602)

I sistnämnda fall sköt en utomstående person i trapphusets tak och genom hyresgästens dörr. Det är svårt att tänka sig att hyresvärden skulle säga upp en person med förstahandskontrakt om en liknande situationen hade inträffat. Snarare är det troligt att ärendet kring beskjutningen hade fått handläggas av polisen. Hyresgästen ansvarar enligt hyreslagen 24 § första stycket för sina "gäster", men den ställningen får man först efter att ha fått tillträde till lägenheten. Hyresgästen har inget ansvar för om exempelvis ett antal nuvarande eller f.d. kompisar vrålar och väcker grannar genom ett störande beteende *utanför* fastigheten, så länge dessa inte har blivit insläppta i fastigheten av hyresgästen.

6.7 Tillsyn av träningslägenheten – stöd eller kontroll?

I en tjänsteskrivelse till styrelsen för proAros (januari 2001) om en förändrad boendestödsorganisation, klargörs att tillsynen i träningslägenheterna tar sikte på både stöd och kontroll. Men socialsekreterarna uttalar sällan eller aldrig ordet "kontroll" när de skall beskriva målet med tillsynen. Utanför kontorstid är det socialjouren som hjälper till med tillsynen på uppdrag av handläggarna som ansvarar för träningslägenheterna. Uppföljningen i samband med dessa hembesök kommenteras ofta utifrån den yttre ordningen i lägenheten och vilka utomstående som eventuellt befinner sig där.

Får besök av (förnamn) som verkar hemmastadd hos [7]. (7:991018)

En man öppnar efter en stund och säger att [13] inte är hemma. (13:981113)

NN på polisen NÄPO väst ringer. Han säger att det är mycket "spring" av kända personer till [13] lgh. (13:990412)

Vi kommer överens om att utöka tillsynen i hennes bostad dels för att få ett bättre grepp om hur mycket hon är där och dels för att pressa [8] i någon riktning. (8:980415)

Andra spontana hembesöket hos [8]. Det första var den 19. [8] är irriterad över att vi kommer, hon tycker att vi snokar och kan inte förstå vitsen med att vi kommer på kvällarna så sent.

Klient [8] är starkt kritisk till dessa hembesök:

[8] är intresserad, men hon tycker att det är jobbigt med all kontroll. Hon skulle helst vilja ha något helt eget. (8:970522)

[8] säger att hon tycker att det är jobbigt med alla människor runt omkring och all tillsyn som hon upplever som kontroll. [8] pratar mycket om sin frihet. (8:970806)

En manlig klient [18] har i ett möte med socialsekreteraren uttryckt, att "han känner sig misstrodd när det gäller vad han klarar och inte klarar. Han anser att andra bara tittar på vad som har varit och att han inte får en chans att visa vad han klarar av nu. /---/ Vad [18] egentligen vill är att ha en egen bostad så han kan leva och göra som han vill utan kontroll och lästa dörrar" (18:960104). Samme klient förklarade något år senare att han var nervös inför ett

möte med socialsekreterare och män om att säga "rätt" saker. Socialarbetaren uppmanade honom då "att utgå från sig själv och sina egna behov" (18:971215), men det kan naturligtvis vara svårt när man som klient uppfattar att motparten ställer krav som man just för tillfället har svårt att leva upp till och att dessa krav är en förutsättning för att behålla exempelvis träningslägenheten. Efter att samma klient hade blivit utskrivna från en fängelsevistelse erbjöds han "lugnare boendalternativ på Iggeby alternativt Jonas", men avböjde eftersom han inte ville känna sig kontrollerad – "dvs vill kunna fortsätta droga", som socialsekreterarens egen tolkning är (18:000120).

7 Exit träningslägenheten – och sedan?

I bilaga 1 finns en översiktlig matris med uppgifter om bland annat hur länge hyresgästerna haft träningslägenhet, vilka som därefter erhållit förstahandskontrakt genom s.k. boendestödsavtal samt en summarisk beskrivning av den aktuella boendesituationen i augusti 2001. Därutöver finns uppgifter om längden på vistelser på LVM-institutioner, inom psykiatrisk slutenvård samt i kriminalvårdsanstalt. Sistnämnda uppgifter bidrar till att skapa en bild av den enskildes totala boendehistoria.

Av de 80 personer som 1998 bodde i en träningslägenhet hade – i augusti 2001 – 36 personer en egen bostad med förstahandskontrakt, fem bodde hos flick- eller pojkvän, åtta hade flyttat till annan ort, nio bodde fortfarande i träningslägenhet, två var intagna i fängelse, två bodde på inackorderingshem. Elva var uttalat bostadslösa eller hade så pass instabila boendeförhållanden att det kunde jämföras med bostadslöshet (exempelvis härbärgesboende). För fyra är nuvarande bostadsförhållanden okända. Tre hade avlidit.

Hur skall detta resultat tolkas och hur är det i förhållande till målsättningen att "70 % skall klara av att behålla sin bostad"? Den uppföljning som nu har skett avser alla som någon gång under 1998 har bott i träningslägenhet, vilket innebär att inflyttningen också kan ha skett 1997 eller dessförinnan. Utifrån tabell 2 som redovisar in- och utflyttningen i träningslägenheterna sedan 1998, är det svårt att relatera statistiken till den uppsatta målsättningen. Tabellen ger ett mått på genomströmningen, dvs. in- och utflöde av personer och lägenheter.

Om man vid en uppföljning av "1998 års träningsboende" gör antagandet att bostadsförhållandet fortfarande är stabilt för de personer som flyttat ihop med sin partner, bor hos sina föräldrar respektive har flyttat till en annan ort (totalt 13), och till dessa lägger det antal som fortfarande bor kvar i träningslägenhet (9) eller har erhållit ett eget kontrakt (36), så hade i augusti 2001 58 av 80 stabila bostadsförhållande, dvs. 73 %. Om vi däremot tillämpar en mer försiktig tolkning och enbart räknar in dem som fortfarande bor i träningslägenhet eller fått ett eget kontrakt är andelen 56 %. Det är ganska rimligt att anta att andelen som idag har stabila bostadsförhållanden ligger inom intervallet 56–73 %.

8 Diskussion och slutsatser

Kapitlet har behandlat den sekundära bostadsmarknaden och boendetrappan i Västerås kommun med särskild tonvikt på användningen av träningslägenheter. Systemet med träningslägenheter ingår som en del i kommunens boendetrappa, där stegen nedanför är härbärgen och inackorderingshem och steget ovanför eget kontrakt med boendestöd under ett år. Såväl handläggningen av de aktuella ärendena som utfallet av verksamheten har undersökts genom ett antal intervjuer med involverade tjänstemän och en genomgång av akter och journaler för samtliga 80 personer, som under år 1998 bodde i träningslägenheter.

Som en allmän förutsättning för att erhålla en träningslägenhet gäller att klienten måste vara drogfri och regelbundet deltar i någon form av sysselsättning. Dessa inträdeskrav eller om man så vill selektionskriterier torde vara vanligt förekommande i de kommuner som har byggt upp en sekundär bostadsmarknad, dvs. bostäder som socialtjänsten hyr ut i andra hand åt sina egna klienter. Sådana gallringsmekanismer betyder att en viss andel av de hemlösa inte erbjuds träningsboende. De gör det också svårare att utvärdera verksamheten, eftersom drogfria bostadslösa med ordnad sysselsättning på några års sikt kanske skulle ha lyckats få bostad på annat sätt.

Aktgenomgång och intervjuer visar att träningsboendet ofta avbrutits genom att lägenheten har lästs efter klagomål från hyresvärd, återfall i missbruk eller andra tecken på misskötsel. Ofta förhandlar de olika parterna innan beslutet tas, vilket i sig visar att sanktionerna är svåra att förutsäga. Dessutom har bostadsföretaget ofta förhalat eller förhindrat överlåtelsen av förstahandskontraktet

genom att åberopa skäl som varken andrahandshyresgästen eller socialtjänsten tidigare informerats om.

Att systemet med boendetrappa är en problematisk företeelse har tidigare visats av bland andra Blanch & Carling (1988). De har studerat boendeanternativ för psykiskt funktionshindrade, men deras principiella resonemang är även tillämpligt i detta sammanhang. Deras kritik skjuter in sig mot att den stegvisa modellen innebär ett påtvingat flyttande vid såväl framsteg som misslyckanden, och innebär som en konsekvens av detta upprepade flyttningar. Dessa forskare förordar en helt annan modell: "Först väljer personen det gäller en bostad som han eller hon själv föredrar, sedan anpassar man stöd och andra insatser för att möjliggöra detta. Insatserna ska syfta till att personen dels ska kunna få tag på en bra bostad, dels kunna behålla den, även långsiktigt".¹⁸

Undersökningen visar också att många socialarbetare, trots goda föresatser, lätt blir fångade i ett system som bygger på en konsekvenspedagogisk tillämpning, ibland in absurdum, och som exempelvis driver principen om "drogfrihet" och att återfall skall följas av negativa sanktioner. I denna kultur kan det också lätt växa fram rutiner och en praxis som i vissa fall är olaglig, i andra fall oskäligen eller kontraproduktiv. Socialarbetarna "tvingas" administrera ett system som de kanske innerst inne tvivlar på. Jag har visat exempel på hur myndighetsrepresentanter i samband med ett nätverksmöte nästan unisont likställt "stöd" till klienten med organiserade negativa konsekvenser. Detta systemfel är inte unikt för socialtjänsten i Västerås, utan torde gälla i många andra kommuner.

Men inom systemet finns ofta medarbetare som protesterar mot systemet genom att välja en väg som avviker från den gängse. Vid det refererade nätverksmötet var det *en* socialarbetare som stod upp för ett annat tillvägagångssätt. Vi kan benämna detta för personalens "brott" mot traditioner eller regelsystem, vilket Alain Topor (2001) anger som en av många framgångsfaktorer när patienter har lyckats återhämta sig från allvarlig psykisk störning.

Som framgår av framställningen i avsnitt 6 tvingas handläggarna för träningslägenheterna att göra ständiga avvägningar mellan att erbjuda hjälp, övertala klienten att ta emot hjälp och att respektera personens rätt till självbestämmande och ett eget revir (se också Tidemalm 1999). I de genomgångna akterna finns åtskilliga exempel på hur de genomfört denna balansgång. Å ena sidan ett klient-

¹⁸ Tidemalm (1999), s. 60, ref. till Blanch & Carling (1988).

orienterat och empatiskt förhållningssätt som sträcker sig långt utanför ordinarie kontorstid, å andra sidan ett agerande som hyresvärd. Vilken betydelse har dessa två handläggare haft för det relativt positiva utfallet? Det personliga förhållningssättet är naturligtvis av stor betydelse i allt socialt arbete. I det avseendet skiljer sig inte dessa två handläggares arbete från övriga socialarbetares. De intar ofta rollen som förhandlare och medlare gentemot bostadsföretagen, vars krav i vissa fall sätts i relation till den enskilde klientens behov. Handläggarna för träningslägenheterna har här, enligt vad som framkommit i mina intervjuer, lyckats undvika att överta hyresvärdarnas perspektiv.

Man kan mot denna bakgrund fråga sig om systemet står och faller med de personer som arbetar med dessa frågor. Eftersom det här rör sig om relationsskapande arbete kan framsteg lätt raseras av handläggare som har ett helt annat värderingssystem och som inte bryr sig om eller vill företräda den enskilde klientens intresse. Ett system vars framgångar är beroende av personliga egenskaper hos de anställda blir givetvis bräckligt, vilket i och för sig gäller även många andra funktioner inom socialt arbete. I detta sammanhang blir det ytterligare ett argument emot ett system med en stor utbyggd sekundär bostadsmarknad.

Under hösten 2001 har Västerås som framgår ovan omarbetat och förändrat villkoren för träningsboendet. Det är framför allt i två avseenden som Västerås fortsättningsvis kommer att tillämpa en annorlunda och en mer progressiv policy jämfört med många andra kommuner:

- Längden på varje enskild hyresperiod under det år som träningsboendet är avsett att pågå är väsentligt längre.
- Vidhängande avtalsvillkor har reducerats och de nya villkor som gäller skall inte stå i strid med hyreslagens anda.

Dessa villkor är alltså nya. Under den period som jag har undersökt har andra kontrakts- och avtalsvillkor tillämpats. Med den nya ordningen kommer det inte att förekomma någon ensidig "läsning av lägenheter", även om detta redan 1998 stred mot gällande lag. Det nya systemet kommer alltså att innebära att utrymmet för godtyckliga och subjektiva tolkningar från socialtjänstens och bostadsföretagens sida minskar. I förlängningen kan detta antas leda till en ökad trygghet och kontinuitet i boendet för den enskilde hyresgästen.

Appendix: Förteckning över klienter som har omfattats av aktgenomgången i Västerås.

Nr	Missb LVM*	Intagen Kva	Slutenv Avgiftn	Slutenv Psyk klin	Hyses- skuld före t-lgh	Period tränings- lägenhet	Period boende- stödsavtal	Aktuell boendesituation (aug 2001)
1	X	X			X	980630 – 990930	991001 – ff.	Eget kontrakt; boendestödsavtal
2	X				X	980701 – 990630	990701 – ff.	Eget kontrakt; boendestödsavtal
3	X	X	X		X	980801 – 990731	990801 – 001216	Eget kontrakt
4	X		X		X	980901 – 990831	990901 – t.v. ("vanlig lgh")	Eget kontrakt
5 (k)	X		X			980901 – 990930	991001 – 001201	Eget kontrakt
6	X	X	X			971001 – 980602 980915 – 990815		Lgh kontrakt jan 00 direkt med proAros-omr. Boendestöd vill ej överta lgh. Vräkt mars samma år. F n bostadslös.
7 (k)	XX					981101 – 991130	991201 – ff.	Eget kontrakt; boendestödsavtal
8 (k)	XX	X				981201 – 000229	000301 – 000831	Bor hos pojkvän
9 (k)	X	X	X			980128 – 981120	010717 – ff.	Flyttat till ett torp m boendestödsavtal
10 (k)	X	X			X	980128 – 990131	990201 –	
11						980407 – 000531	000601 – 010801	Eget kontrakt
12			X			970101 – 980331	000101 – ff.	Eget kontrakt; boendestödsavtal
13 (k)	X					980603 – 990423 990608 – 991113	991201 – 001130	Ny adress utan träningslgh eller boendestödsavtal
14	X	X				970211 – 980603	980603 – 990228	Bor hos flickvän
15 (k)	X					970605 – 990228		Eget kontrakt
16						980701 – 001013 001013 – ff.		Bor ff. träningslgh
17	X					980701 – 991031		Bor med flickvän på annan ort
18	X	X	X			980707 – 982220		Bostadslös (behandlingshem)
19	X	X	X			980709 – 990204		Bostadslös
20	X	X				980707 – 981130	000410 – ?	Har ordnat egen lägenhet
21				X		970215 – 990331	990401 – 001130	Eget kontrakt
22 (k)	XX	X	X			980801 – 990228		Vistas på kva
23	X					980901 – ff.		Bor ff. i träningslgh
24	X					980901 – 990712		Bor på inack hem Jonas
25	X	X	X			970506 – 990322		Vistas på kva
26	XX	X				980130 – ff.		Bor ff. träningslgh
27					X	980915 – ff.		Bor ff. träningslgh
28	X	X	X			980129 – 990831 990901 – 000229		Bostadslös
29 (k)	X		X			981101 – 010331	010401 – ff.	Eget kontrakt; boendestödsavtal
30 (k)	XX	X	X		X	980501 – ff		Bor ff. träningslgh

Nr	Missb LVM*	Intagen Kva	Slutenv Avgiftn	Slutenv Psyk klin	Hyres-skuld före t-lgh	Period tränings-lägenhet	Period boende-stödsavtal	Aktuell boendesituation (aug 2001)
31	X					980504 – 980903 981201 – 991130	991201 – 000601	Eget kontrakt
32			X	X		981101 – 990630	001206 – ff.	Eget kontrakt; boendestödsavtal
	X		X		X	981116 – 990618 001001 – ff.		Bor ff. träningslgh
34	X		X			981201 – 990531	001005 – ff.	Eget kontrakt; boendestödsavtal
35	X	X	X			981201 – 000229	000301 – ff	Eget kontrakt; boendestödsavtal
36 (k)			X			981201 – 991231	000101 – ff	Eget kontrakt; boendestödsavtal
37	X					961201 – 980511 980801 – 000724 000817 – ff		Bor ff. träningslgh
38	X	X	X			980615 – 990226		Bor på härbärke
39	X					980315 – 980429 (vanligt kontrakt görs om till t-lgh;		Flyttat från Västerås dec 00 ?
40	XX		X			980301 – 980831		F n på behandlingshem
41	X	X	X			980401 – 980831		Bostadslös
42	X	X	X			980515 – 980903		Bor på inack hem
43	X	X				980401 – 980831	980901 – ? (vanlig bostad)	Bostadslös
44	X	X	X	X		980101 – 990121		Bor på annan ort
45	XX	X				980201 - 980630		Bor på annan ort
46	X	X				980215 – 990228	990301 – 991030	Bor ev. på annan ort
47	X	X	X			980310 – 990422 (sade upp sig själv)		Bor på annan ort
48 (k)	XX					971201 – 980204 980309 – 000229		Avled febr 2000
49	X		X			980401 – 991231	000101 – 010615	Eget kontrakt
50	X	X	X			980401 – 981019 981217 – 981221		Bostadslös
51	X					971101 – 000930	001001 – ff.	Eget kontrakt; boendestödsavtal
52		X			X	980401 – 990430	990501 – ff.	Eget kontrakt; boendestödsavtal
53	X					980501 – ff		Bor ff. träningslgh
54	X		X			980501 – 990331 (lgh omvandlas till träningslgh)		Bor ev. hos föräldrarna
55						980115 – 990930	991001 – 000930	Eget kontrakt
56	X		X			971201 – 990104		Eget kontrakt
57	X		X		X	980201 – 990228	990301 – ff.	Eget kontrakt; boendestödsavtal
58						970102 – 980731	?	
59	X		X			970301 – 980331	980401 – ff.	Eget kontrakt; boendestödsavtal
60	X	X				970414 – 980929		Bor på härbärke
61	X	X	X			970226 – 980130		99-12: Permanent bostad servicehus.

Nr	Missb LVM*	Intagen Kva	Slutenv Avgiftn	Slutenv Psyk klin	Hyres-skuld före t-lgh	Period tränings-lägenhet	Period boende-stödsavtal	Aktuell boendesituation (aug 2001)
62					X	970401 – 981130	981201 – 000918	
63						970506 – 991231		Flyttat till annan ort
64	X		X			970601 – 981231	990101 - ff	Eget kontrakt; boendestödsavtal
65	X		X	X		970813 – 000516 000517 – ff		Bor ff. träningslgh
66 (k)	X		X			971115 – 980831		
67	X	X				980801 – 000228	000301 – ff.	Eget kontrakt; boendestödsavtal
68	X		X			971211 – 000330		Bostadslös
69	X		X		X	970915 – 010331	010401 – ff.	Eget kontrakt; boendestödsavtal
70	X		X			971015 – 981130	981201 – 000615	Eget kontrakt
71	X					971001 – 990515	990516 – ff.	Eget kontrakt; boendestödsavtal
72						970801 – 980515 990201 – 000531	000601 – 010814	Eget kontrakt
73	X					970801 – 980302	980302 – 990301	Flyttat till annan ort
74 (k)	X		X			971027 – 991011 991012 – 001130	001201 – ff.	Eget kontrakt; boendestödsavtal
75						971201 – 980708		Avled juli 1998
76		X				971201 – 981130		Bor m flickvän
77 (k)						970720 – 980720	990516 – ?	Vräkts juni 2001
78	X		X			900601 – 010624		Avled juni 2001
79	X		X			961001 – ff.		Bor ff. träningslgh
80	X					960701 – 990401	990401 – ff.	Eget kontrakt; boendestödsavtal

K = Kvinna

* = I denna kolumn anges missbruksproblem med (X). Vistelse på LVM-institution anges med (XX).

Referenser

- Bengtsson, Bo (2001). Bostaden som social rättighet. I: Lindbom, Anders (red.). *Den nya bostadspolitiken*. Umeå: Boréa.
- Henning, Roger (1996). *Att följa trenden – aktiva och passiva kommuner*. Stockholm: Nerenius & Santerus förlag.
- Holmqvist, Leif (2000). *Hyreslagen. En kommentar*. 6:e uppl. Stockholm: Norstedts.
- Jansson, Torsten (1998). *Historien om en stad*. Västerås: Västmanlands läns tidning.
- Kristiansen, Arne (2000). *Fri från narkotika: om kvinnor och män som har varit narkotikamissbrukare*. Stockholm: Bjurner och Bruno.
- Levin, Claes & Sunesson, Sune & Swärd, Hans (1998). Behandling. I: Denvall, Verner & Jacobson, Tord (red.). *Vardagsbegrepp i socialt arbete. Ideologi, teori och praktik*. Norstedts Juridik.
- Möller, Gustav (1947). Kan trygghet skapas? *Tiden* nr 6.
- Nylund, Katarina (1998). *Framväxten av det multikulturella Västerås*. Forskningsrapport. Skriftserie A: nr 3. Centrum för Välfärdsforskning, Mälardalens högskola.
- Olsson, Gustaf (1970). Bostaden i den kommunala politiken. I: *Bostaden i föränderlighetens Västerås. Byggnads AB Mimers första 50 år*.
- Qvarlander, Anna (2001). Hemlöshet i Västerås – hur samverkar socialtjänst och hyresvärdar? I: *Att motverka hemlöshet – en sammanhållen strategi för samhället*. SOU 2001:95, bilagedelen.
- Ramberg, Klas (2000). *Allmännyttan. Välfärdsbygge 1850–2000*. Stockholm: Byggförlaget.
- Sahlin, Ingrid (1996). *På gränsen till bostad. Avvisning, utvisning, specialkontrakt*. Lund: Arkiv.
- Sahlin, Ingrid (1998). Klara eget boende. I: Denvall, Verner & Jacobson, Tord (red.). *Vardagsbegrepp i socialt arbete. Ideologi, teori och praktik*. Norstedts Juridik.
- Sahlin, Ingrid (1999). Systemskifte på bottenväningen: från bostad till "boende". I: Bengtsson, Bo & Sandstedt, Eva (red.).

- Boinstitutets årsbok 1999: Systemskifte i bostadspolitiken?* Stockholm: Boinstitutet.
- Socialstyrelsen (2000). *Hemlösa i Sverige 1999. Vilka är de och vilken hjälp får de?* Socialstyrelsen följer upp och utvärderar 2000:1.
- SOU 1945:63. *Slutbetänkande avgivet av Bostadssociala utredningen. Del I. Allmänna riktlinjer för den framtida bostadspolitiken.*
- SOU 1947:26. *Slutbetänkande avgivet av Bostadssociala utredningen. Del II. Saneringen av stadssamhällets bebyggelse.*
- SOU 1994:139. *Ny socialtjänstlag.* Huvudbetänkande av Socialtjänstkommittén.
- SOU 1996:156. *Bostadspolitik 2000 – från produktions- till boendepolitik.* Slutbetänkande av Bostadspolitiska utredningen.
- SOU 2000:14. *Adressat okänd – om hemlöshetens bakgrund, orsaker och dynamik.* Betänkande av Kommittén för hemlösa.
- Sundin, Örjan & Karlsson, Andreas & Semb, Göran (2001). *Kommunprojekten. I: Att motverka hemlöshet – en sammanhållen strategi för samhället.* SOU 2001:95, bilagedelen.
- Svenska Kommunförbundet (2000). *Ägarstyrningens struktur och verktyg.* Rapport nr 7 i projektet Ägarstyrning av kommunens bostadsföretag.
- Tidemalm, Dag (1999). *Boendestöd och integritet. Stöd och service till psykiskt funktionshindrade i Bromma.* FoU-enheten psykiatri, Västra Stockholm. Rapport nr 1/1999.
- Topor, Alain (2001). *Återhämtning från svåra psykiska störningar.* Stockholm: Natur och Kultur.
- Västerås stad (1996). *Bostadssocial policy i Västerås stad.*
- Västerås stad (2001a). *Resultat av kartläggning över hemlösas sociala situation vecka 48/2000.* Sociala nämndernas stab, utvärderingsrapport nr 4/2001. [Rapporten är utarbetad av Ann Tjernberg].
- Västerås stad (2001b). *Årsredovisning 2000. Individ- och familjenämnden.*

Författarpresentation

VOLKER BUSCH-GEERTSEMA är sociolog och forskare vid Institutet för social planering och social forskning (GISS) i Bremen samt Tysklands korrespondent i European Observatory on Homelessness.

ANDREAS KARLSSON är leg. psykolog och doktorand vid institutionen för klinisk neurovetenskap, Karolinska Institutet.

CECILIA LÖFSTRAND är doktorand vid sociologiska institutionen, Göteborgs universitet.

ANNA QVARLANDER är internationell samhällsvetare med inriktning mot sociologi. Verksam vid Socialstyrelsen och medförfattare till Socialstyrelsens rapport *Hemlösa i Sverige 1999. Vilka är de och vilken hjälp får de?*

WEDDIG RUNQUIST är socionom och frilansskribent. Medredaktör för boken *Hemlöshet – en antologi om olika perspektiv och förklaringsmodeller*. Sekreterare i Kommittén för hemlösa.

INGRID SAHLIN är docent i sociologi och forskarassistent vid sociologiska institutionen vid Göteborgs universitet. Hennes huvudsakliga forskningsområden är brottsprevention och hemlöshet.

GÖRAN SEMB är psykolog och doktorand vid institutionen för klinisk neurovetenskap, Karolinska Institutet.

ÖRJAN SUNDIN är fil. dr och leg. psykolog. Verksam vid institutionen för klinisk neurovetenskap, Karolinska Institutet. Hans huvudsakliga forskningsområden är stress och ångestsjukdomar.