

Hur kommuner kan vända utvecklingen med att allt fler barn berörs av vräkning

Rekommendationer från nio kommuner, Barnombudsmannen och Kronofogden
i en dialog den 13 oktober 2011.

Dnr 9.6:0612/11



Innehåll

Syfte.....	3
Förord.....	4
Sammanfattning.....	5
Kommunernas svar.....	7
Kommunernas egna ämnen.....	10
Kommunernas rekommendationer.....	11
Rekommendationer från Barnombudsmannen och Kronofogden...	12
Lästips.....	13

Syfte

Det har i olika forskningssammanhang framhållits att barn i betydligt högre grad än vuxna har en stark anknytning till sin bostad och det närliggande bostadsområdet. Konsekvenserna av att ett barn tvingas flytta eller än värre att bli hemlös, är därför mer allvarliga än för en vuxen person.

I regeringens hemlöshetsstrategi är ett av de angivna målen att inga barn ska vräkas. Under det första halvåret 2011 berördes 358 barn av vräkning. Det är en ökning med nio procent – eller 30 barn – jämfört med det första halvåret 2010.

Mot bakgrund av detta beslutade Barnombudsmannen och Kronofogden att kalla tio kommuner till samtal. Syftet var att föra en konstruktiv dialog där kommunerna skulle ges möjlighet att utbyta erfarenheter och utifrån det formulera förbättringsåtgärder som förhoppningsvis blir ett positivt bidrag i kommunernas arbete med att förebygga att barnfamiljer blir vräkta.

Följande kommuner kallades till mötet: Borås, Gävle, Kiruna (kunde inte medverka på grund av inställt flyg), Landskrona, Luleå, Lund, Nynäshamn, Stockholm (Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning), Sundsvall och Västerås. De representerar dels kommuner som idag har ett dokumenterat förebyggande arbete och/eller få barn som berörs av vräkning, dels kommuner som står inför utmaningar. Både socialnämndens ordförande och en representant med praktisk erfarenhet i frågan kallades från varje kommun.

Förord

Inget barn ska behöva drabbas av vräkning

Trots regeringens nollvision vräks fortfarande barn med sina familjer. Statistik från Kronofogden visar att fler barn tvingades lämna sina hem i år jämfört med ifjol. Ännu fler tvingades flytta till en annan bostad för att undvika en vräkning, vilket ur barnets synvinkel många gånger är lika illa som att faktiskt bli vräkt.

Barn som tvingas flytta till följd av vräkning eller avhysning rycks ofta upp från hela sin tillvaro. Situationen skapar stress och barnen mår dåligt när föräldrarna hamnar i kris. Det här är ett allvarligt problem som vi måste göra något åt. Barn behöver en trygg boendemiljö och möjligheter till ett socialt liv med kamrater och fritidsaktiviteter. De behöver få gå i skolan utan ständiga uppbrott för att få förutsättningar till fullgoda betyg och en bra start i livet.

Barnombudsmannen och Kronofogden har länge arbetat med frågan. Vi har uppmärksammat både nationella och lokala beslutsfattare om att fler insatser krävs. Vår slutsats är att kommunernas agerande kan spela en avgörande roll för att avhysningar förebyggs eller inte. Kartläggningar visar också att kommunerna arbetar oerhört olika. Långt ifrån alla kommuner har ett systematiskt förebyggande arbete på plats. Många av de vräkningsförebyggande åtgärder vi ser idag är dessvärre snarare vräkningsförberedande åtgärder.

Barnombudsmannen och Kronofogden är överens om att barnskyddet vid vräkningar måste förstärkas med målet att förhindra att barn vräks. Hyresskulder är den främsta orsaken till vräkning. Socialtjänsten har ofta kontakt med de familjer som riskerar att vräkas. Det är mot den bakgrunden som det är så viktigt att socialtjänsten har en handlingsplan för hur de ska agera när ett barn riskerar att vräkas och ett tydligt barnperspektiv när man utreder en familjs behov av ekonomiskt bistånd.

Förebyggande insatser lönar sig alltid. Men fler aktörer behöver samverka när en barnfamilj inte klarar sin ekonomiska situation och riskerar att bli vräkt: bland andra hyresvärden, socialtjänsten och Kronofogden.

Den här promemorian sammanfattar i korthet de viktigaste slutsatserna från dialogen mellan de inbjudna kommunerna, Barnombudsmannen och Kronofogden. I promemorian föreslås åtgärder både på kommunnivå och på nationell nivå.

Sammanfattning

Under diskussionerna kring vilka de största utmaningarna är för kommunerna när det gäller vräkningar som drabbar barn återkom deltagarna vid flera tillfällen till problem med hyresvärdarna. I mindre kommuner med många fastighetsägare är det svårt att få information om vilka boende som hotas av vräkning. Andra vittnade om en god dialog med bostadsbolagen, både kommunala och privatägda. Och om återkommande möten, där de gemensamt går igenom vräkningsärenden. Ett förslag på lösning kan vara att alla hyresvärdar blir skyldiga att skicka varningsbrev till socialtjänsten direkt när man upptäcker att en barnfamilj inte har betalt sin hyra, för att kommunen ska kunna gripa in tidigt. Och att socialtjänsten får möjlighet att säkerställa att hyran betalas direkt till hyresvärderna när en familj får ekonomiskt bistånd. Detta resonemang genererade ett förslag om lagförändring från Barnombudsmannen och Kronofogden (se Rekommendationer från Barnombudsmannen och Kronofogden, sidan 12).

Bostadsbolagen sägs inte alltid vara intresserade av det sociala perspektivet, men i en dialog med dem gäller det för socialtjänsten att peka på att en väl fungerande kommunikation gagnar alla inblandade, både socialt och ekonomiskt. En vräkning innebär kostnader för bostadsbolagen och ofta en tragedi för de som förlorar sin bostad, i synnerhet när det gäller barn. Alla vinner i längden på att undvika vräkningar.

Allt fler bostadsrättsinnehavare drabbas av utmätning efter betalningssvårigheter. Problemet är nytt, men växande. Erfarenheten här tycks dock vara att det då inte handlar om samma nära relation med socialen, utan en annan problematik där utmätning sker på grund av andra skulder än utebliven hyra.

På bostadsmarknaden ser förutsättningarna olika ut. I några kommuner finns lediga lägenheter, många andra har skriande brist på bostäder och ser det som en del av problemet. Kommunerna måste underlätta bostadsbyggande, lyder ett förslag, ett annat att ställa krav på att en del av bostäderna ska avsättas till sociala ändamål vid försäljning av kommunal mark.

Själva kärnan i problemet är, menar flera, att se bakomliggande orsaker till vräkningen. Att det ofta handlar om människor som har svårt att hantera sin ekonomi över lag och behöver rådgivning och stöd, långt innan situationen urartat till en verkställd vräkning. Flera deltagare vittnar om arbete med uppsökande handläggare och hjälp med skuldhantering redan vid den första varningen om utebliven hyra eller upprepade försenade inbetalningar. Här ser flera kommuner en utmaning i att fördela resurser och hitta pengar till förebyggande insatser – och att hitta metoder som håller i längden.

Frågan lyftes också om hur man bättre ska kunna arbeta över nämndgränserna inom kommunen för att på ett tidigt stadium nå ekonomiskt utsatta familjer. Ibland förstår de som drabbas av vräkning allvaret i situationen först när den verkställs, kanske har de inte ens öppnat breven från Kronofogden. Att sticka huvudet i sanden är ett inte ovanligt sätt att hantera skuldkaos och ekonomiskt haveri. Deltagare som arbetat med uppsökande verksamhet berättar att en vanlig reaktion är skam och förnekande vid första kontakten med erbjudande om ekonomisk rådgivning, men när personerna väl insett vidden av problemet och möjligheten att ta sig ur det kommer känslan av lättnad och tacksamhet.

Just vikten av att arbeta förebyggande och uppsökande återkom deltagarna till upprepade gånger under dagens diskussioner. Detta resulterade i ett förslag om lagförändring från Barnombudsmannen och Kronofogden (se Rekommendationer från Barnombudsmannen och Kronofogden, sidan 12).

Kommunernas svar

Kommunerna diskuterade olika frågeställningar under dagen, som avslutades med att de fick lyfta egna frågor för diskussion. Den kursiverade texten är hämtad direkt ur deltagarnas svar.

Vilka är de viktigaste utmaningarna i er kommun för att förhindra att barn berörs av avhysningar?

När alla kommuner tyckt till i punktform på första frågan, fick de sedan enas om en rangordning av de viktigaste punkterna, enligt nedan.

- *Socialtjänsten behöver komma in tidigare när det blir problem med boendet som t ex då hyresskulder uppstår.*

Här lyfts frågan om dialog och samarbete, med hyresvärdar men också över nämndgränserna för att hitta en gemensam lösning. Ekonomin har en större roll i sammanhanget än man tidigare sett. En utmaning är att våga hitta pengar till förebyggande insatser.

- *Bostadsbristen i kommunen gör det svårt att föra dialog med bostadsbolagen om att de bör ta socialt ansvar.*

När bostadsbolagen bestämt sig för att gå med en ansökan till Kronofogden finns inget att göra för socialtjänsten, då är det för sent. Det vore bättre om bolagen flaggade för problemen tidigare och tog ett större socialt ansvar. Olika kommuner har olika förutsättningar, i vissa kommuner är bostadsbristen skriande.

Listan på utmaningar blev lång, Här följer fler exempel:

- *Problem att återkvalificera sig till bostadsmarknaden.*
- *Kunna se att oförmåga att hantera ekonomin är en gemensam nämnare.*
- *Klienternas brist på kunskap om sina rättigheter.*
- *Hitta lösningar tillsammans med familjen för att familjen ska kunna göra rätt för sig och bo kvar*

Vilka är de viktigaste förbättringsåtgärderna utifrån utmaningarna?

Här följer några exempel som speglar bredden av förslag:

- *Aktivt söka upp människor med hyresskuld på ett tidigt stadium.*
- *Diskussion med fastighetsägare där de inbjuds till gemensamt möte. De får träffa varandra och har dialog kring ansvarstagande, etik och behov av stöd.*
- *Särskilda handläggare som arbetar nära bostadsbolagen och de skuldsatta, t ex bostadskonsulenter.*
- *Kommunen måste underlätta bostadsbyggandet i kommunen.*

Vilka åtgärder behövs för att socialtjänsten ska bli bättre på att se barnens behov och konsekvenser för barnet vid hot om avhysning?

- *Den personal som ska arbeta med problematiken måste ha den kompetens som behövs.*
- *Att inte enbart se det som en bostadsfråga utan en strukturellt utsatt situation som kan hota familjens trygghet lång tid framåt.*
- *Särskilt uppmärksamma om signalen om obetald hyra avser barnfamiljer.*

Behovet av specialkompetens är stort, många har "för dåligt på fötterna" och inte kompetens nog. Det råder brist på uppföljning efter en vräkning. Familjen lever i en riskzon och man måste följa upp hur det gått efter sex månader var en synpunkt.

På andra håll finns både barn- och vuxenhandläggare, ändå råder tveksamhet kring om det innebär att någon vuxen faktiskt talar med barnen. Först är det fokus på föräldrarna, sen på hyresvärden, men sällan tar någon sig tid att tala med barnen. Det är svårhanterligt, men viktigt att involvera dem i processen. Vikten av samverkan mellan olika förvaltningar påpekas också. Ju tidigare man kommer in i problematiken, desto lättare att hantera barnperspektivet.

Ett problem med varningsbrev som skickas ut enbart på svenska, är att föräldrarna kanske inte talar tillräckligt bra svenska för att förstå innebörden. Därför bör man också arbeta med uppsökande verksamhet.

Hur jobbar man förebyggande för att minska risken att hyresvärdar måste lämna in ansökan om avhysning som omfattar barn?

-Att erbjuda konkret rådgivning kring vardagsekonomi och skulder.

-Ta kontakt när första signalen ges om obetalda hyror.

-Socialtjänsten behöver få bostadsbolagen att förstå att det är mer fördelaktigt att tidigt kontakta soc.än att först kontakta KFM.

Vikten av att arbeta förebyggande poängteras ytterligare. Liksom att dialogen med hyresvärdarna ska börja i ett tidigt skede, oavsett om det handlar om störningar eller obetalda hyror. En bättre dialog mellan fastighetsägare och socialtjänst gagnar alla. Ett förslag på problemet med personer som hamnat i en ond cirkel ekonomiskt är att hyran tas direkt från försörjningsstödet för att stärka tryggheten kring boendet.

Ett annat område som skulle kräva lagändring är att fastighetsägaren ska skicka varningsbrev också till socialtjänsten. Fredrik Malmberg och Eva Liedström Adler tar med sig den frågan (se under rubriken Rekommendationer från Barnombudsmannen och Kronofogden, sidan 12).

Kommunernas egna ämnen

-Hur kan vi i kommunerna få rättvis statistik?

Rikskronofogde Eva Liedström Adler understryker att den statistik som finns har brister, men är handräknad av Kronofogdens personal och faktum kvarstår att antalet barn som berörs av vräkningar blir allt fler. Detta trots att det i regeringens hemlöshetsstrategi är ett mål att inga barn ska vräkas. Men många är tveksamma till statistiken och den felmarginal som finns, därför har Kronofogden fått i uppdrag av regeringen att utveckla statistiken till nästa år.

-Bör bristen i ansvarstagande för familjens ekonomi och främst boendet ses som en allvarlig brist i omsorgsförmåga om barnen och leda till en utredning?

En vräkning är en allvarlig situation som kan vara en signal om att det finns fler bakomliggande problem i familjen än bara ekonomi. Och att barn därmed drabbas. Ändå är det inte policy att göra en orosanmälan. Värt att titta mer på, tycker flera deltagare.

-Vad kan Barnombudsmannen göra med all den information som kommit fram idag?

Barnombudsmannen Fredrik Malmberg berättar att samtalet under dagen dokumenteras och publiceras i en rapport som skickas till alla 290 kommuner. Barnombudsmannen kommer även att följa upp dagen med enkäter till deltagare. Först en enkät om synpunkter på metoden och senare i år en enkät om erfarenheter i det egna arbetet i kommunen efter dialogen. Dessutom genererar dialogen konkreta lagförslag (se nedan under Rekommendationer från Barnombudsmannen och Kronofogden).

Kommunernas rekommendationer

Deltagarna var överens om att det behövs både förändringar i lagstiftningen och insatser i kommunerna för att nå resultat. Dagens dialog resulterade i följande rekommendationer:

- Kommunerna måste ha en tydlig strategi för att minska antalet vräkningar med barn iblandade och avsätta resurser för det förebyggande arbetet. Det handlar om att på ett tidigt stadium aktivt söka upp människor som har en hyresskuld för att hjälpa dem att få ordning på sin ekonomi.
- Hyresvärdarna bör vara skyldiga att skicka varningsbrev till socialtjänsten direkt när man upptäcker att en barnfamilj inte har betalt sin hyra för att kommunen ska kunna gripa in tidigt.
- Socialtjänsten måste bli bättre på att tala med barn när en familj riskerar att vräkas. För att förstå hur barnet skulle drabbas av en vräkning, men också för att förklara för barnet vad som händer.

Rekommendationer från Barnombudsmannen och Kronofogden

Barnombudsmannen och Kronofogden instämmer i kommunernas rekommendationer. Förebyggande insatser måste stå i fokus. Enligt den arbetsgrupp som analyserat frågan på regeringens uppdrag saknar hälften av kommunerna ett bra vräkningsförebyggande arbete. Detta trots att Socialstyrelsen redan 2008 betonade vikten av detta i riktlinjer till kommunerna.

– Nu krävs att regering och riksdag vidtar åtgärder för att vända utvecklingen. Det krävs lagändringar som ställer krav på kommunerna att arbeta förebyggande för att förhindra barnvräkningar, säger barnombudsman Fredrik Malmberg.

Barnombudsmannen och Kronofogden föreslår två lagförändringar:

- En vräkningsbestämmelse bör införas i socialtjänstlagen som ställer krav på förebyggande åtgärder. Socialtjänsten ska vara skyldig att arbeta uppsökande och förebyggande när en familj med barn riskerar att vräkas.
- För att förebygga vräkningar som berör barn måste socialtjänsten ha möjlighet att säkerställa att hyran betalas direkt till hyresvärderna när en familj får ekonomiskt bistånd. Detta bör tydliggöras i socialtjänstlagen.

Lästips

Kronofogden. Statistik över barn berörda av vräkningar, kommunvis och jämförbara perioder 2008-2011.

Socialstyrelsen. Hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden 2011 – omfattning och karaktär. Rapport 2011.

Arbetsgruppen om vräkningar av barn: Sten-Åke Stenberg, Pia Kjellbom, Ida Borg och Kristina Sonmark. Varför vräks barn fortfarande? Rapport 2011.

Konsumentverket. Istället för vräkning - En handbok för socialsekreterare, budget- och skuldrådgivare och andra som arbetar med hyresskulder och träningsboenden inom kommunen. Rapport 2011:10.

Socialstyrelsen. Hemlöshet – många ansikten, mångas ansvar. Genomförandet av regeringens strategi för att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden 2007-2009. Slutrapport 2010.

Socialstyrelsen. Vräkningsförebyggande arbete – stöd till socialtjänst och andra aktörer. 2008.