



Datum
2019-01-30
Adress
205 80 Malmö
Diarienummer
ASN-2018-22103

Yttrande

Till
Revisorskollegiet

Begäran om yttrande avseende granskning av Malmö stads arbete med hemlöshet SR-2018-121

Arbetsmarknads- och socialnämnden föreslås besluta att lämna följande yttrande:

Sammanfattning

Stadsrevisionen har berett arbetsmarknads- och socialnämnden tillfälle att yttra sig över *Granskning av hemlöshet*, behandlad av revisorskollegiet 2018-12-12.

Stadsrevisionens övergripande bedömning är att kommunstyrelsen, tekniska nämnden, stadsbyggnadsnämnden och arbetsmarknads- och socialnämnden inte säkerställer att det finns ett ändamålsenligt arbete med att förebygga samt motverka hemlöshet.

Arbetsmarknads- och socialnämnden instämmer i flera av stadsrevisionens slutsatser och rekommendationer och redogör i yttrandet för vilka åtgärder som kommer att vidtas.

Yttrande

Stadsrevisionen har berett arbetsmarknads- och socialnämnden tillfälle att yttra sig över *Granskning av hemlöshet*, beslutad av revisorskollegiet 2018-12-12.

Arbetsmarknads- och socialnämndens yttrande är i huvudsak avgränsat till att omfatta de slutsatser och rekommendationer som berör arbetsmarknads- och socialnämndens uppdrag.

Arbetsmarknads- och socialnämnden instämmer i stadsrevisionens övergripande bedömning att kommunstyrelsen, tekniska nämnden, stadsbyggnadsnämnden samt arbetsmarknads- och socialnämnden inte säkerställer att det finns ett ändamålsenligt arbete med att förebygga samt motverka hemlöshet. Förändringen av hemlösheten ställer nya och ökade krav på samverkan mellan nämnder inom kommunen. Till stor del handlar hemlösheten i Malmö om bostadsbristen, framför allt bristen på bostäder för hushåll med en svag ekonomi. Malmö stad har genom lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar ett ansvar att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder och för att främja att

ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs. Samtidigt som kommunen har ett stort ansvar går det inte att bortse från den stora påverkan som den nationella politiken har på bostadsfrågan. För att motverka och minska hemlösheten krävs följaktligen åtgärder på både kommunal och nationell nivå.

Arbetsmarknads- och socialnämnden instämmer i stadsrevisionens bedömning att ansvarsfördelningen avseende arbetet med att förbygga och motverka hemlöshet inte är tydlig. Nämnden välkomnar rekommendationen att kommunstyrelsen ska förtydliga ansvarsfördelningen, lednings-, samordnings- och uppföljningsansvaret samt att kommunstyrelsen rekommenderas att säkerställa att det finns en effektiv och ändamålsenlig organisation av hemlöshetsarbetet i Malmö stad. Det är viktigt att kommunstyrelsen och stadskontoret tar ett större övergripande ansvar för hur kommunen arbetar med hemlöshet och bostadsförsörjning för grupper som har en svag ställning på bostadsmarknaden.

Stadsrevisionen konstaterar i granskningen att det saknas en kommunövergripande kartläggning över de insatser som bedrivs i kommunen för att förebygga och motverka hemlöshet. Arbetsmarknads- och socialnämnden anser att det hade varit bra om det på kommunövergripande nivå gjordes en sådan sammanställning. Kartläggningen kan med fördel använda delar av arbetsmarknads- och socialnämndens årliga rapport om hemlösheten och insatser för hemlösa samt handlingsplanen för bostadsförsörjning och lägesrapporterna för bostadsförsörjningen som stadsbyggnadsnämnden tar fram.

Prognoser och utveckling av den strategiska planeringen avseende bostadsförsörjning och hemlöshetsfrågan är viktig och det är bra att kommunstyrelsen och stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att arbeta med detta, men det är viktigt att också arbetsmarknads- och socialnämnden och tekniska nämnden medverkar i detta arbete. Prognoser och bedömningar av utvecklingen behövs som underlag för arbetsmarknads- och socialnämndens beställningar av lägenheter och boenden och för planering inom verksamhetsområdet men också som underlag för kommunens övergripande arbete med bostadsförsörjning. Det senare är det som på sikt har möjlighet att påverka hemlöshetens utveckling. Att prognoser och bedömningar är svåra att ta fram av kommunerna har konstaterats i betänkandet *Ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar* (SOU 2018:35)¹. I betänkandet föreslås ett nytt arbetssätt för att få staten och kommunerna att ta ett gemensamt ansvar för att lösa landets bostadsbrist. I betänkandet förslås bland annat att Boverket ska definiera och fortlöpande beskriva omfattningen av bostadsbristen på nationell nivå och länsnivå. För att reglera det gemensamma arbetssättet föreslår utredningen en ny bostadsförsörjningslag. I vilken utsträckning betänkandets förslag förverkligas kommer att påverka hur Malmö stad ska bygga upp sin kapacitet vad gäller att göra prognoser och bedömningar av utvecklingen inom området.

Arbetsmarknads- och socialnämnden instämmer i att det finns problem relaterade till beställning, anskaffning och leverans av de boendelösningar som hanteras av lokaler i Malmö

¹ <https://www.regeringen.se/49cec5/contentassets/b5eae39ea5b54e76a09e7bc90c8e5196/ett-gemensamt-bostadsforsorjningsansvar-sou-201835.pdf>

(LiMa) inom tekniska nämnden. Förbättringar behöver genomföras gemensamt av tekniska nämnden, arbetsmarknads- och socialnämnden och stadsbyggnadsnämnden. Anskaffningen av lägenheter för så kallade kommunala andrahandskontrakt, vilken hanteras av lägenhetsenheten inom fastighets- och gatukontoret, fungerar bra.

Arbetsmarknads- och socialnämnden instämmer i att det finns problem och utvecklingsbehov när det gäller förvaltningens arbete med matchning av hemlösa hushåll till tillgängliga boendeslöningar, att den pågående revideringen av kärnprocessen för boende är angelägen samt att den vägledning för bistånd till boende som kommer att beslutas under våren 2019 kommer att öka rättssäkerheten.

Den ekonomiska uppföljningen av hemlöshetens ekonomiska konsekvenser behöver bli tydligare och mer transparent.

Nedan följer kommentarer till de rekommendationer som riktar sig till arbetsmarknads- och socialnämnden.

Kommunstyrelsen och nämnderna rekommenderas att säkerställa att barnrätts-, jämställdhets- och antidiskrimineringsperspektiven beaktas i utvärderingar och uppföljningar av hemlöshetsarbetet.

Arbetsmarknads- och socialnämnden kommer i den årliga rapporten om kartläggning av hemlösheten och insatser för hemlösa att särskilt utveckla ett barnrätts-, jämställdhets- och antidiskrimineringsperspektiv. Rapporten kommer att behandlas av arbetsmarknads- och socialnämnden i mars 2019.

Ett förslag till vägledningsdokument vid bistånd till boende har tagits fram, vilket bland annat behandlar barnperspektiv i handläggning av ärenden samt bedömningsstöd vid utredning av rätt till bistånd. Vägledningsdokumentet kommer att beslutas av förvaltningsdirektören och implementeras under våren 2019. Vägledningsdokumentet och den reviderade kärnprocessen för boende kommer att utgöra underlag för intern kontroll av barnperspektiv vid handläggning av bistånd till boende till barnfamiljer.

Kommunstyrelsen och nämnderna rekommenderas att analysera behovet av åtgärder i syfte att förbättra hemlöshetsarbetet.

Arbetsmarknads- och socialnämnden gör fortlöpande analyser över vilka åtgärder som behöver vidtas. Analyserna är ett viktigt underlag för beslut om förbättringar inom nämndens ansvarsområde och kan utvecklas ytterligare tillsammans med andra nämnder och förvaltningar.

Den hemlöshetssatsning som arbetsmarknads- och socialnämnden beslutade om år 2018 byggde på en analys över vilka åtgärder som var viktigast att genomföra för att förbättra arbetet mot hemlöshet. Vidare genomförs intern kontroll inom delar av arbetet inom hemlöshet, vilken är underlag för åtgärder. Arbetsmarknads- och socialnämnden har inlett ett utvecklingsarbete med tekniska nämnden utifrån behov av åtgärder för att förbättra

användning och matchning av övertags- och genomgångslägenheter. Arbetet ska slutföras under år 2019.

Hemlöshetskartläggningen och övrig verksamhetsstatistik har visat på behov av åtgärder när det gäller att öka tillgången på bostäder för stora barnfamiljer och tillsammans med tekniska nämnden tar arbetsmarknads- och socialnämnden därför fram en plan under året med åtgärder inom detta område.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har i slutet av år 2018 bildat en analysgrupp för boende vilken har som uppdrag att ta ett samlat grepp om de boenden som drivs av förvaltningen utifrån nyttjandegrad, de hemlösas behov och föreslå omställningar och anpassningar av boenden samt utifrån analys av behoven på kort och lång sikt planera för hur de bostäder och lokaler som levereras utifrån beställningar på bästa sätt ska användas. Andra uppdrag är att kartlägga vilka boenden som köps av externa aktörer och vilka av dessa som skulle kunna drivas bättre och till lägre kostnad i kommunal regi. Slutligen har gruppen ett uppdrag är att utifrån analys av behov initiera beställningar av lägenheter och lokaler. Tekniska nämnden medverkar i delar av analysgruppens arbete.

Tekniska nämnden har ett uppdrag att tillsammans med arbetsmarknads- och socialnämnden och stadsbyggnadsnämnden ta fram förslag till ett program för att motverka hemlöshet. Programmet innehåller principer och målsättningar samt en handlingsplan för hur kommunens arbete ska minska och motverka hemlöshet och bygger på en analys av hemlösheten och behovet av åtgärder. Programmet kommer att lämnas på remiss till berörda nämnder under våren och planeringen är att det ska antas av kommunfullmäktige under år 2019.

Kommunstyrelsen, arbetsmarknads- och socialnämnden samt tekniska nämnden rekommenderas att säkerställa att beställningen, anskaffningen och leveransen av boendelösningar fungerar effektivt och ändamålsenligt.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har inrättat en analysgrupp för boende. Gruppen kommer bland annat att analysera av behov av lägenheter och lokaler och ge underlag till beställningar. Förbättringar av processen från beställning till leverans behöver genomföras gemensamt av tekniska nämnden, arbetsmarknads- och socialnämnden och stadsbyggnadsnämnden. Kommunstyrelsen kommer inom kort att presentera resultatet av en utredning av Malmö stads lokalförsörjning. Utredningen kan komma ha förslag som innebär förbättringar inom området.

Kommunstyrelsen, arbetsmarknads- och socialnämnden samt tekniska nämnden rekommenderas att säkerställa att matchningsprocessen fungerar effektivt och ändamålsenligt.

Sedan våren 2018 arbetar arbetsmarknads- och socialnämnden tillsammans med tekniska nämnden på ett nytt sätt med fördelning och matchning av lägenheterna. En samverkansgrupp mellan nämndernas förvaltningar bildades i januari 2019. Det är ett forum på ledningsnivå som träffas varannan månad och arbetar med frågor som handlar om att använda det lägenhetsbestånd som finns mer strategiskt och effektivt. En uppföljning i samband med årsanalys för 2018 har visat att matchningsprocessen har effektiviserats men

att det finns behov av ytterligare förbättringar. Under våren 2019 kommer hela hanteringen av lägenheterna därför att genomlysas av arbetsmarknads- och socialnämnden tillsammans med tekniska nämnden i syfte att ytterligare förbättra arbetet.

Kommunstyrelsen och arbetsmarknads- och socialnämnden rekommenderas att säkerställa att den ekonomiska uppföljningen och rapporteringen av hemlöshetskostnaderna är tillräckligt tydlig och transparent. Kommunstyrelsen har haft i uppdrag att i samverkan med berörda nämnder följa och analysera utvecklingen av kostnader förorsakade av hemlöshet i staden. Vid tidpunkten för detta yttrande är rapporten ännu inte slutförd. Den förväntas vara ett bra underlag för förbättringar av den ekonomiska uppföljningen och redovisningen.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har påbörjat ett arbete att utveckla processen kring uppföljning och prognos av hemlöshetskostnaderna. Det handlar om att säkerställa att den ekonomiska sammanställningen av hemlöshetskostnaderna är tillförlitlig och detta görs bland annat i projektet ”Vårdfakturor” i ekonomisystemet Ekot. Betalning och kostnader kopplas genom projektet bättre till verksamhetsstatistiken. Arbetet ska vara slutfört under år 2019. Arbetsmarknads- och socialnämnden kommer under år 2019 att utveckla arbetet med konsekvensbeskrivningar i rapporterna till nämnden. Arbetsmarknads- och socialnämnden kommer också under år 2019 att arbeta med att kvalitetssäkra uppföljningen av det ekonomiska resultatet av åtgärder som genomförs för att minska kostnaderna inom hemlösheten.

Arbetsmarknads- och socialnämnden rekommenderas att vidta åtgärder för att förbättra måluppfyllelsen inom målområde fem – En jämlik stad.

Arbetsmarknads- och socialnämndens mål inom målområde fem som berör hemlösheten är att nämnden ska verka för att hemlösa Malmöbor har tillgång till en bostad och säkerställa en trygg boendemiljö för barnen. Förvaltningen har ett antal åtaganden kopplade till målet. Antal kvinnor, män och barn som är hemlösa av sociala och strukturella orsaker används som målandikator för ovanstående nämndsmål och mäts i den årliga hemlöshetskartläggningen. Den senaste kartläggningen från oktober 2018 visar att antalet kvinnor, män och barn som var hemlösa av sociala eller strukturella orsaker har ökat jämfört med föregående år. Det kan konstateras att utvecklingen av hemlösheten huvudsakligen påverkas av bostadsbyggandet och tillgången på bostäder som hushåll med svag ekonomi kan efterfråga samt den demografiska utvecklingen. Arbetsmarknads- och socialnämndens möjlighet att påverka dessa faktorer är liten.

Arbetsmarknads- och socialnämnden beslutade år 2018 om en hemlöshetsinsats om 30 mkr för att förstärka arbetet mot hemlöshet och minska hemlösheten och antalet dygn i akuta och tillfälliga boenden. Insatserna som näsan fullt ut kunnat genomföras under årets senare del, och som kommer att fortsätta år 2019, är inriktade på att förbättra måluppfyllelsen inom målområde fem. I slutet av 2018 hade insatserna börjat få effekt och antalet hushåll i akuta eller tillfälliga boenden årets sista kvartal låg på samma nivå som motsvarande kvartal 2017. Arbetet handlar bland annat om att införa nya metoder avseende matchning av tillgängliga boenderesurser och att förbättra utredning, uppföljning och stöd till hemlösa hushåll samt att förstärka det vräkningsförebyggande arbetet. Andra insatser som

genomförts är inrättandet av bokningscentalen, som bokar boenden till hushåll utan behov av stödinsatser.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har ett flertal olika åtgärder som pågår eller är planerade för förbättrad måluppfyllelse under innevarande år. Förutom de som anges ovan handlar det bland annat om medverkan i framtagandet av ett program för att motverka hemlöshet, förbättrad process för beställning och leverans av boendelösningar, förbättrad process för matchning till boenderesurser, effektivare resursutnyttjande av nämndens genomgångsboenden, vägledning för bistånd till boende, upphandling av boende med och utan stöd, plan för ökad tillgång till bostäder för stora barnfamiljer, medverkan i projekt Mallbo för ökad tillgång till bostäder för hushåll med svag ekonomi samt en nyinrättad analysgrupp för boende. I början av år 2019 börjar också den nya bostadsrådgivningen sitt arbete med att ge råd, stöd och information till Malmöborna om hur man söker och får en bostad.

Arbetsmarknads- och socialnämnden rekommenderas att vidta åtgärder som säkerställer att kärnprocessen för boende är rättssäker, effektiv samt fungerar ändamålsenligt.

Arbetsmarknads- och socialnämnden reviderar kärnprocess boende och den kommer att vara klar i början av året. I granskningsrapporten framkommer att den kritik som riktats mot kärnprocessen handlar om att den inte ger stöd för bedömningar och beslut vid ansökningar om bistånd till boende. Nämndens kärnprocesser har inte detta syfte. Inom nämnden finns stöd och vägledning för bedömningar om rätten till bistånd i politiskt beslutade riktlinjer och/eller i vägledningar som beslutas av förvaltningsdirektör. Under våren 2019 kommer förvaltningsdirektören att fatta beslut om ett vägledningsdokument om rätten till bistånd till boende.

Arbetsmarknads- och socialnämnden rekommenderas att säkerställa att akutboendena upphandlas.

Det pågår en upphandling som avser boende utan stödinsatser. Upphandlingen kommer att vara slutförd under år 2019.

Arbetet med upphandling av boende med stödinsatser har inletts och beräknas att vara slutförd år 2020.

Arbetsmarknads- och socialnämnden rekommenderas att säkerställa att de planerade åtgärderna genomförs.

Nämndens interna processer för att utveckla verksamheten kommer att säkerställa att planerade åtgärder genomförs. Det sker exempelvis genom nämndens budget, samverkan med andra nämnder, olika projekt samt intern kontroll.

Arbetsmarknads- och socialnämnden rekommenderas att följa upp och utvärdera de vidtagna åtgärdernas resultat.

Nämnden kommer att följa upp vidtagna åtgärder och utvärdera resultaten i enlighet med processer kopplade till planeringen.

Ordförande

.....
Sedat Arif
.....

Förvaltningsdirektör

.....
Britt-Marie Pettersson
.....

[Här anger du om det finns reservationer/särskilda yttranden]