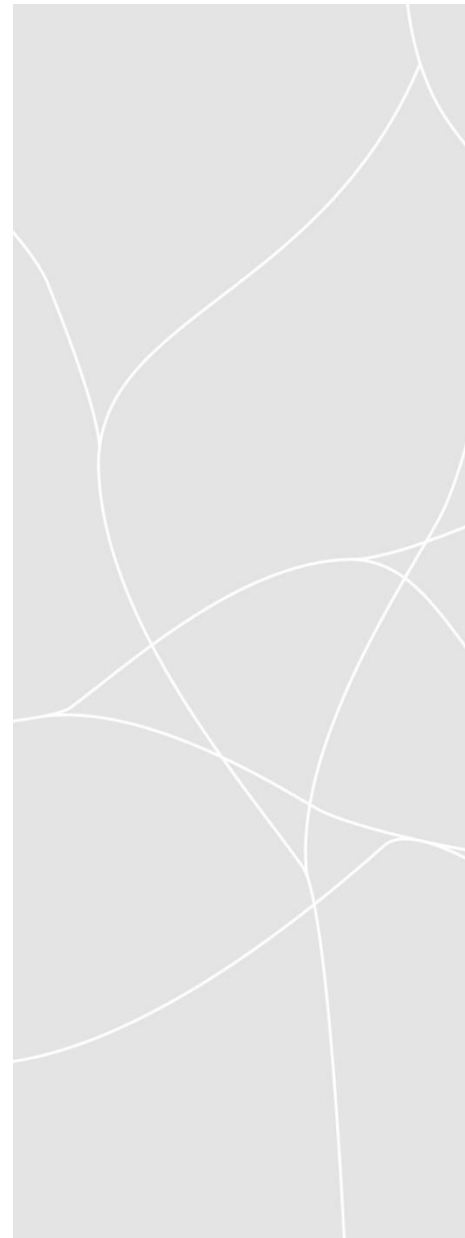


# Utredning med anledning av uppgifter om brister i hanteringen vid utredning, beslut och uppföljning i boende med stöd.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen



Upprättad  
Datum: 2018-12-19  
Version: 1.0  
Ansvarig: Britt-Marie Pettersson  
Förvaltning: Arbetsmarknads- och socialförvaltningen



## Innehållsförteckning

<b>Utredning med anledning av uppgifter om brister i hanteringen vid utredning, beslut och uppföljning i boende med stöd.....</b>	<b>1</b>
<b>Bakgrund.....</b>	<b>3</b>
<b>Uppdrag.....</b>	<b>3</b>
<b>Metod.....</b>	<b>4</b>
<b>Resultat.....</b>	<b>4</b>
1.    Boende med stöd.....	4
2.    Boende med stöd hos berörd utförare.....	7
3.    Boende med stöd i rum i kollektiv lägenhet.....	10
<b>Slutsatser.....</b>	<b>11</b>

## Bakgrund

SVT har sedan juni 2018 begärt ut allmänna handlingar (fakturor, sammanställning av fakturor, avtal, kontrakt, organisationsbidrag, e-postkorrespondens) avseende en specifik extern leverantör av boende med stöd som arbetsmarknads- och socialförvaltningen i Malmö stad har använt sig av. Handlingarna har utgjort underlag för en granskning av arbetsmarknads- och socialförvaltningens köp av boende med stöd från berörd utförare.

En serie reportage från SVT med start den 26 november 2018 beskriver att förvaltningen beviljat personer bistånd till boende med stöd i en gemensam lägenhet via den berörda externa utföraren. Dessa personer ska enligt SVT ha utövat kriminella handlingar med boendet som bas. Det framkommer enligt SVT att förvaltningen har betalt 70 miljoner kronor för köp av boende med stöd hos den aktuella utföraren.

SVT tar även upp att Malmö stad inte upphandlat tjänsten som köpts av utföraren och att gängkriminella varit anställda i företaget.

## Uppdrag

Efter första dagens reportage tillsatte förvaltningsledningen en särskild utredningsgrupp som fick i uppdrag att utreda eventuella brister i utredning, beslut och uppföljning av bistånd enligt socialtjänstlagen avseende boende med stöd. I uppdraget ingår granskning av enskilda ärenden, en genomgång av pågående insatser hos berörd utförare samt en genomlysning av rådande tillvägagångssätt och rådande principer vid bistånd till boende med stöd.

Vid nämndssammanträde den 29 november 2018 beslutade arbetsmarknads- och socialnämnden att uppdra åt förvaltningen att genomföra den påbörjade granskningen avseende boende med stöd inom förvaltningen.

Arbetsmarknads- och socialnämnden ska ges återkoppling från utredningen den 19 december 2018 och förvaltningen ska återkomma med förslag på åtgärder.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen beviljar bistånd på delegation från arbetsmarknads- och socialnämnden inom förvaltningens socialtjänstavdelningar; Norr, Öster, Söder, Väster och Innerstaden samt avdelning boende, etablering och myndighet. Utredningen har granskat myndighetsutövning och uppföljning gällande beviljade bistånd hos berörd utförare under 2017–2018 inom berörda verksamheter på arbetsmarknads- och socialförvaltningens socialtjänstavdelningar. Utredningen har genomförts av planeringssekreterare från socialtjänstavdelningarna och kvalitetscontrollers från strategiska avdelningen.

Aktuell utredning fokuserade på tre delar.

- Första delen utgick från de biståndssökandes övergripande behov av insatser i form av boende med stöd och hur processer och rutiner är uppbyggda utifrån detta.
- Andra delen utgick från målgrupp, genomförande och uppföljning av arbetsmarknads- och socialnämndens bistånd i form av boende genom berörd utförare.

- Tredje delen utgick från arbetsmarknads- och socialnämndens beviljade bistånd som verkstälts i den specifika lägenhet som medias reportage handlat om.

Utredningen har genomförts av kvalitetscontroller Sofia Holmberg, Anna Franov Hörlin och planeringssekreterare Sara Heide, Fredrik Roström och Janka Fosstveit.

Utredningen har avgränsats genom att inte omfatta uppgifter om upphandling och det berörda företaget.

## Metod

### Aktgranskning

Samtliga akter för de 103 personer som haft en pågående insats hos berörd utförare under 2017 och 2018 har granskats. Resultatet har sammanställts och analyserats på individ- och gruppnivå.

### Intervjuer

Intervjuer har genomförts med:

- 35 socialsekreterare som är eller har varit ansvariga för en insats som genomförts hos berörd utförare under 2017 och 2018.
- 10 sektionschefer som har eller har haft en insats hos berörd utförare under 2017 och 2018 inom sin sektion.
- Kontaktperson hos berörd utförare

### Genomgång av processer

Förvaltningens processer avseende handläggning och systematiskt kvalitetsarbete har gått igenom i syfte att koppla aktgranskning och intervjuer till systemnivå. Kärnprocess och manualer avseende handläggning av boende samt missbruks- och beroendevård har granskats. Därtill om och vilka identifierade/rapporterade risker och avvikelser som varit kända och som avsett insatsen boende med stöd.

## Resultat

### 1. Boende med stöd

#### Socialtjänstens uppdrag

Det finns tre socialnämnder i Malmö stad. Arbetsmarknads- och socialnämnden bildades den 1 maj 2017 och utgör som socialnämnd det yttersta skyddsnätet för människor inom nämndens målgrupp som vistas i Malmö stad. Arbetsmarknads- och socialnämndens verksamhet fokuserar särskilt på barn och unga, människor med missbruk, brottsoffer och andra människor i utsatthet. Arbetsmarknads- och socialnämnden ansvarar tillsammans med tekniska nämnden för kommunens arbete med att förebygga och motverka hemlöshet.

Enligt socialtjänstlagen (2001:453) ska socialtjänsten, på demokratins och solidaritetens grund, främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. Socialnämnden ska bland annat verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och

goda förhållanden och ska med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken på en ogynnsam utveckling. Gruppen barn och ungdomar som socialnämnden har ett särskilt ansvar för omfattar unga upp till 20-årsåldern.

Samhället har dubbla uppgifter när det gäller ungdomar som begår brott. Samhället ska både förhindra och reagera på brotten. Medan socialnämndens insatser utgår från den unges behov av skydd och stöd, ska de rättsvårdande myndigheternas insatser markera att samhället tar avstånd från den brottsliga verksamheten, själva brottet. Socialtjänsten och de rättsvårdande myndigheterna har ett gemensamt intresse av att förhindra och motverka brott, vilket förutsätter en väl fungerande samverkan dem emellan<sup>1</sup>.

Sociala insatsgrupper (SIG) är en arbetsmetod för samverkan mellan socialtjänst, skola och polis för att hjälpa unga att sluta begå brott. Arbetet i sociala insatsgrupper avser samverkan kring en ung person mellan 13 och 25 år där socialtjänsten ansvarar för att andra myndigheter och aktörer görs delaktiga utifrån den unges behov<sup>2</sup>.

I socialtjänstlagen finns särskilda bestämmelser om socialtjänstens ansvar för missbruk – dels att förebygga missbruk av alkohol och andra beroendeframkallande medel, dels att kommunen aktivt ska sörja för att den enskilde med missbruk får den hjälp och vård som han eller hon behöver för att komma ifrån missbruket. Vidare har socialtjänsten ett generellt ansvar för stödinsatser. I 4 kap. 1 § Socialtjänstlagen anges att den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och för sin livsföring i övrigt. Av 3 kap. 2 § SoL följer att socialnämnden i sin verksamhet ska främja den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning. För människor med funktionshinder (där personer med samtidigt missbruk eller beroende kan vara en grupp) ska socialnämnden (enligt 5 kap. 7 § SoL) medverka till att den enskilde får en meningsfull sysselsättning och får bo på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd<sup>3</sup>.

### **Processer och rutiner**

I förvaltningens övergripande kärnprocess för boende framgår att akuta ansökningar om boende ska handläggas i socialtjänstavdelningarnas mottagningssektioner. Om det vid utredning framkommer ett behov av boende ska lämpligt boendalternativ undersökas. Vid användning av upphandlade boendeplatser hänvisas till den förvaltningsgemensamma bokningscentralen. Det finns en checklista för att boka boende på hotell/vandrarhem och en annan checklista vid placering av barnfamiljer. I denna anges att en kontroll av om boendet har nödvändiga tillstånd som krävs för att driva boende ska genomföras. Upphandling/direktupphandling berörs inte i processen.

---

<sup>1</sup> Socialstyrelsen, 2009. *Barn och unga som begår brott. Handbok för socialtjänsten.*

<sup>2</sup> <https://skl.se/samhallsplaneringinfrastruktur/trygghetsakerhet/brottsforebyggande/socialainsatsgrupper.648.html>

<sup>3</sup> Socialstyrelsen, 2017. *Nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende. Stöd för styrning och ledning.*

Efter akut ansökan lämnas ärendet över till utredare. Då anges i processen att genomförandeplan ska upprättas i Procapita tillsammans med den sökande. Boendeplaceringen ska följas upp kontinuerligt och uppföljningen ska dokumenteras och genomförandeplanen revideras. Vid ansökan om fortsatt bistånd genomförs ny grundutredning när boendeformen ändras. Vid långvarig placering ska ny grundutredning göras en gång om året.

Vid ansökan om stöd för missbruk/beroende anger förvaltningens övergripande kärnprocess för missbruk/beroende att beslut om lämpliga insatser ska fattas utifrån bästa tillgängliga kunskap, brukarens erfarenheter och den professionelles expertis. De insatser som erbjuds ska vara av god kvalitet och grundade på bästa tillgängliga kunskap och erfarenhet. En vårdplan ska alltid upprättas när en utredning gällande vård- och behandling påvisar att det finns ett behov av missbruksvård i form av strukturerad öppenvård eller institutionsbehandling. Personer med behov av missbruksbehandling i heldygnsvård beviljas inte insats i form av boende med stöd hos berörd utförare.

Sektionschefer fattar beslut om bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL i form av boende med stöd på delegation från arbetsmarknads- och socialnämnden. I vilket boende biståndet ska verkställas bedömer handläggaren i samråd med 1:e socialsekreterare och sektionschef utifrån den sökandes behov ur ett helhetsperspektiv. På beslutsmöten diskuteras brukares behov och hur dessa kan tillgodoses utifrån skälig levnadsnivå. I första hand används förvaltningens egna insatser. I de fall den sökandes behov inte kan tillgodoses av arbetsmarknads- och socialförvaltningens egna insatser kan beviljat bistånd verkställas genom insats hos externa utförare, företrädesvis belägna i Malmö. Vid val av extern utförare tas hänsyn till kostnad och utbud av de boenden som finns att tillgå.

Aktgranskning visar att genomförandeplaner saknas i 67 av ärendena avseende boende med stöd hos berörd utförare. Vid granskningen framkommer också bristande journalanteckningar och att boendeinsatser har påbörjats utan utredning och beslutsunderlag. Detta behöver avvikelserapporteras och åtgärdas.

Vid bokning av boende med stöd har socialtjänsten ingen överblick över övriga personer som är boende i samma lägenhet, trapphus eller fastighet. Detta med anledning av socialtjänstens inre sekretess, och då där kan bo personer utan pågående boendeinsats från arbetsmarknads- och socialnämnden i Malmö stad.

### **Boende med stöd**

Boende med stöd kan ske i enskild lägenhet och/eller i rum i kollektivt gemensamhetsboende. Förvaltningen har insats boende med stöd i egen regi, men behöver även köpa insatsen från externa aktörer. Boende i form av lägenheter och rum kan finnas i olika typer av fastigheter. För interna boenden med stöd blockförhyr förvaltningen/kommunen ofta en hel fastighet eller trappuppgång för ändamålet. Externa aktörer innehar och säljer boendeplatser per dygn i enstaka lägenheter, trappuppgångar eller hela fastigheter.

Med stöd avses individuellt anpassat stöd som socialtjänsten har bedömt att den enskilde är i behov av utifrån sin sociala situation. Det kan exempelvis vara stöd som ges till personer utsatta för våld i nära relation samt till personer med missbruk och/eller psykisk ohälsa.

Det finns inom förvaltningen ingen samlad förteckning med alternativ av externa utförare för boende med stöd. Bästa alternativ för brukaren väljs baserat på kunskap och erfarenhet. Kvalitetssäkring sker på individnivå genom täta uppföljningar. Utgångspunkten är att uppföljningarna ska göras på plats, intensiteten varierar beroende på behov och typ av brukare.

En sammanställning visar att arbetsmarknads- och socialförvaltningen köpt boende med stöd till olika målgrupper av 119 olika externa aktörer under perioden januari - oktober 2018. Detta omfattar såväl boende i lägenheter som rum i kollektivt boende. Stödet varierar utifrån vilken målgrupp utföraren är riktad mot.

## **2. Boende med stöd hos berörd utförare**

Socialtjänstens verksamhetssystem visar att socialtjänsten (tidigare stadsdelsförvaltningar och därefter stadsområdesförvaltningar) sedan augusti 2007 har betalat drygt 70 miljoner kronor till berörd utförare för 313 unika personer<sup>4</sup>. Över 90 procent av dessa kostnader avser bistånd till boende.

Under januari 2017 - november 2018 har totalt 103 unika personer haft en insats hos berörd utförare. De beslut som har fattats avseende dessa insatser är bistånd till boende enligt 4 kap 1 § SoL, placering i stödboende enligt 4 kap 1 § SoL, placering i boende enligt 11 § LVU, placering i stödboende enligt 11 § LVU samt beviljad strukturerad öppenvård enligt 4 kap 1 § SoL.

### **Målgrupp**

Socialtjänstavdelningarnas missbrukssektioner använder berörd utförare främst för ensamstående vuxna med missbruksproblem som, efter avslutad behandling på behandlingshem eller i samband med pågående öppenvårdsbehandling, är i behov av eget boende med stöd för att hålla sig drogfri/nykter. Målet är ett drogfritt boende och att bli redo att flytta vidare till eget boende.

Vid intervju uppger socialsekreterare och sektionschefer att utbudet av verksamheter som tar emot denna målgrupp är begränsat.

Fyra personer var 17 år vid tidpunkten de påbörjade insats hos berörd utförare. 31 personer var mellan 18–25 år, 49 personer var mellan 26–40 år och 18 personer var mellan 41–65 år. En person var över 65 år. Insatserna avsåg 24 kvinnor och 79 män. Medelåldern hos personerna som fått bistånd till boende hos utföraren under 2017 och 2018 var drygt 31 år.

Vid tidpunkt för aktuell granskning bodde 31 personer i åldrarna 20 - 59 år i lägenheter hos berörd utförare.

---

<sup>4</sup> Det kan ha funnits ytterligare transaktioner som är gallrade utifrån gällande regelverk.

Boendesektionerna är mer restriktiva med att bevilja boende genom berörd utförare. I de ärenden då boende genom berörd utförare beviljas är det för unga personer som befinner sig i utslussningsskedet efter HVB-placering, som kan ha viss missbruksproblematik och/eller kriminalitet och som behöver stöd i boende. I undantagsfall kan även barnfamiljer beviljas boende genom berörd utförare.

Personal från berörd utförare uppger att de inte har någon strikt målgrupp då de vill hjälpa och ge alla en chans. Deras huvudsakliga målgrupp är personer med samsjuklighet (missbruk och psykisk ohälsa).

Boende genom berörd utförare har beviljats i vissa fall då brukare på grund av hot och våld varit i behov av att byta boendemiljö, men där problematiken inte varit så allvarlig att personen i fråga behövt lämna Malmö. Gemensamt för brukare som bor/bodde i lägenheter genom berörd utförare är att de klarar sig själva med visst stöd. Enligt aktgranskning framgår att nästan en tredjedel av brukarna samtidigt har/hade andra insatser från socialtjänsten, exempelvis strukturerad öppenvård eller återfallsprevention.

### **Lägenheterna/boendeformen**

Insatsen boende med stöd hos berörd utförare sker i lägenheter i olika områden i Malmö. Enligt socialsekreterare är det lägenheter i gott skick. Det är tillåtet att ha med sig husdjur i boendet. Eftersom lägenheterna ligger i olika fastigheter och på olika platser i staden är förutsättningarna för umgänge med barn i lägenheterna goda.

### **Vad ingår?**

Dygnskostnad för boende hos berörd utförare varierar utifrån behov av stöd och tillsyn mellan 850 kr till 1800 kr. Lägre kostnad avser mindre omfattande stöd och tillsyn och högre kostnad avser mer stöd och eventuellt mer tillsyn.

Stödinsatser som ingår i den mest vanligt förekommande dygnsavgiften (tidigare 950 kr, nu 990 kr) hos berörd utförare är exempelvis att personal hjälper brukaren att komma till NA-/AA-möten eller lämna drogtest, stöd i att hitta en sysselsättning samt att ta kontakt med myndigheter och andra aktörer som brukaren behöver komma i kontakt med såsom arbetsförmedling, sjukvård och försäkringskassa. I avgiften ingår även tillsyn som innebär att personal besöker brukaren i lägenheten minst en gång per vecka samt utifrån brukarens behov. Brukarna kan få stöd i att ställa sig i kö hos hyresvärdar samt hjälp med den praktiska skötseln av boendet, exempelvis att boka tvättid, att planera för städning och matlagning.

Av aktanteckningar i granskningen finns uppgifter om att två av de brukare som haft en pågående boendeinsats hos berörd utförare under 2017–2018 har åkt på skidresa med företaget. Detta motiverades utifrån att de har skött boendet och lämnat negativa drogtester. Planering och genomförande skedde utan socialtjänstens medverkan. Inga kostnader har debiterats förvaltningen vid skidresa utöver dygnskostnad för boende med stöd.



## Uppföljning

Personer placeras inte hos berörd utförare för vård och behandling. Utföraren har inget tillstånd att bedriva denna form av verksamhet och målgruppen som beviljas insatsen bedöms inte ha behov av heldygnsvård i vårdformerna stödboende, HVB, familjehem och/eller placering på statlig institution.

Insatsen följs upp regelbundet (var fjärde till sjätte vecka), men i granskningen framkommer att socialsekreterare ofta har tätare telefonkontakt med de boende och kontaktperson hos berörd utförare.

Aktgranskningen visar att 16 av de 103 personerna gått från boendeinsats hos berörd utförare till eget andrahandskontrakt.

Vid aktgranskning framgår att 49 av de 103 personerna avbrutit sin insats hos berörd utförare utan att målen uppnåtts. Detta beror oftast på återkommande positiva drogtest, klagomål från grannar och/eller hyresvärd, att personen inte följt reglerna för boendet eller anhållits/häktats misstänkt för brott.

Det finns inget klart mönster kring vilka som avbrutit insats och vilka som erhållit andrahandskontrakt. Flertalet personer med beviljad boendeinsats hos berörd utförare har missbruk eller missbruk och kriminalitet som huvudsaklig problematik. Det framkommer att drygt hälften av personerna har tagit ett eller flera återfall under insatstiden. I aktgranskning framkommer att tio personer har misstänkts och/eller blivit dömda för brott under insatstiden.

Initiativ till att avsluta insats har tagits av såväl berörd utförare som socialtjänsten och i vissa fall har brukaren inte ansett insatsen tillgodose hans behov.

## Kvalitet

Intervjuade sektionschefer och socialsekreterare anser att samarbetet med personal hos berörd utförare fungerar väl och att kvaliteten av de insatser som erbjuds är bra. Den berörda utförarens personal beskrivs som hjälpsam, flexibel och lösningsfokuserad. Vid samtal med personal från berörd utförare framkommer att de delar uppfattningen om ett gott samarbete och öppen dialog.

Överlag uppfattar socialsekreterarna att personal från berörd utförare rapporterar löpande om händelser i de enskilda ärendena. Avvikelse från planeringen kring brukare som framkommit från berörd utförare är bland annat att någon tagit återfall, uteblivit från provtagning eller inte varit hemma vid tillsynsbesök. I de fall avvikelser förekommer gör socialsekreteraren tillsammans med berörd utförare en bedömning huruvida det är lämpligt att fortsätta med det aktuella boendet hos berörd utförare eller om det finns behov av andra eller kompletterande insatser.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har ingen gemensam systematik för hur information om externa leverantörer ska spridas mellan avdelningarna. Inom förvaltningen har avvikelser och information om eventuella brister hos utföraren lyfts från enskild medarbetare till sektionschef och vidare till enhetschef. Det har vid något tillfälle rört att resultat av drogtest inte

meddelats, att kontaktperson agerat gränslöst gentemot de boende samt att utföraren satt samman de boende i grupp vid exempelvis bilresor och middagar. Vid ett tillfälle besökte personal från berörd utförare brukare som var placerad på ett behandlingshem på Gotland tillsammans med brukarens flickvän efter att boendet hos berörd utförare avslutats. Olämpligheten i detta påtalades för kontaktperson hos berörd utförare.

Det finns inga avvikelserapporter i arbetsmarknads- och socialförvaltningens system som går att härleda till berörd utförare.

Vid intervjuer framkommer att samtliga brister har tagits upp med utföraren, och att det har förts en öppen och rak dialog med utföraren kring detta. Uppfattningen utifrån genomförda intervjuer är att utföraren tagit till sig av kritiken och genomfört förbättringar.

Personal från berörd utförare uppger att det tidvis varit otydligt kring vem hos arbetsmarknads- och socialförvaltningen de skulle rapportera till i de fall brukare haft insats via öppenvård eller social insatsgrupp, vilket kan ha lett till bristande information/kommunikation kring brukaren.

Granskningen har inte visat att det inkommit klagomål eller avvikelser från andra samhällsaktörer på berörd utförare.

### **3. Boende med stöd i rum i kollektiv lägenhet**

Berörd utförare har i huvudsak lägenheter avsedda för en person/familj i sitt bestånd. Det finns en femrumslägenhet som SVT refererar till i sina reportage. Lägenheten har vid tillfälle fungerat som ett kollektivt boende. Boende i rum i kollektiv lägenhet lanserades först som en verksamhet med personal dygnet runt, vilket öppnade upp för en målgrupp med andra behov. Senare framkom det att personal inte bemannat lägenheten dygnet runt. Den kollektiva lägenheten har slutat användas och finns inte längre i utförarens bestånd.

Utifrån aktgranskning framkommer att socialtjänsten under 2017 och 2018 har haft pågående insats för totalt åtta personer i den kollektiva lägenheten. Personerna har varit boende i lägenheten i perioder som sträcker sig från en vecka till ett par månader. Av både aktgranskningen och intervjuerna framkommer att flera personer har bott i den aktuella lägenheten under kortare tid vid olika tidpunkter. Detta skedde vanligtvis i nära anslutning till utskrivning från behandlingshem då personen varit i akut behov av boende för att sedan kunna flytta vidare till egen lägenhet genom berörd verksamhet. I de flesta fall har personerna själva bott i lägenheten.

Under 2017 och 2018 har en av dessa personer ingått i samverkansformen Sociala insatsgrupper (SIG). Denna person har inte bott i den kollektiva lägenheten under samma period som någon annan varit bosatt där via socialtjänsten i Malmö stad. Kostnaden för de som bott i den kollektiva lägenheten har varit mellan 950 kronor och 1800 kronor per dygn.

Under sommaren 2017 har socialtjänsten haft pågående insatser för två personer boende i rum i aktuell lägenhet vid samma tillfälle, under två veckor tills en annan boendelösning ordnades för den ena av personerna. Dessa

personer ingick inte i SIG. De två personerna är jämnåriga och kommer från samma område i staden. För den ena av dem gällde ansökan om boende via socialtjänsten för att bryta kontakten med gamla kompisar. Utöver denna händelse visar aktgranskningen att arbetsmarknads- och socialförvaltningen inte har beviljat personer boende i lägenheten samtidigt.

Grunden för boendeinsats för de personer som bott i rum i den kollektiva lägenheten har varit hemlöshet och behov av tillfälligt boende. Utöver detta har samtliga av dessa personer haft problematik i form av en kriminell livsstil och/eller missbruk, vilket de haft andra stöd- och behandlingsinsatser för.

Det framgår inte vid aktgranskning att någon av de personer som bott i den kollektiva lägenheten har varit med på någon skidresa som arrangerats av berörd utförare. Enligt personal hos berörd utförare har en av personerna varit med på skidresa.

### **Kriminalitet**

Medarbetare inom förvaltningen har i tre fall fått kännedom om att det förekommit kriminella handlingar under tiden brukarna bott i den kollektiva lägenheten. Vid dessa tillfällen har medarbetarna informerat sina närmaste chefer för handledning i ärendena. Medarbetarna har i samtliga dessa fall haft dialog med personal hos berörd utförare för att komma fram till en bedömning gällande hur situationen ska hanteras för de tre personer det berört. I samtliga fall där det kommit till förvaltningens kännedom att personerna utfört kriminella handlingar när de bott i den kollektiva lägenheten har boendeinsatsen avbrutits, främst utifrån bedömningen att fortsatt boende där skulle vara kontraproduktiv för personens möjlighet till positiv utveckling och förändring. Vid intervjuer poängteras att det inte är socialtjänstens uppdrag att utföra sanktioner för kriminella handlingar, utan att tillgodose den enskildes behov av stöd.

### **Uppföljning**

För de personer som bott i den kollektiva lägenheten har utvecklingen varierat. I vissa fall har boendeinsatsen avslutats på grund av att reglerna ej följts. En brukare uppvisar en positiv utveckling i skolan, en annan har lämnat negativa drogtester under hösten och för en tredje pågår det en idag fungerande familjehemsplacering. En brukare är idag placerad enligt LVU och en person avled 2017.

### **Slutsatser**

Malmö har ett växande bekymmer med bostadsbrist och hemlöshet. Situationen genererar höga kostnader för kommunen. Den huvudsakliga orsaken till hemlöshet är bristen på bostäder som hushåll med svag ekonomi kan efterfråga. Hemlösheten är såväl strukturell som social.

Målgruppen för berörd utförare är personer som är hemlösa av sociala skäl. Då krävs ofta särskilda stödinsatser för att kunna klara av ett eget boende samtidigt som parallella stöd- och vårdinsatser för exempelvis missbruk/beroende kan vara aktuella.

Aktuell utredning har genomförts med fokus på brukare som beviljats bistånd hos berörd utförare under 2017 och 2018. Slutsatser dras utifrån vad som skett i respektive ärende, men också utifrån vilka förbättrande åtgärder som behöver vidtas i förvaltningen för att bättre tillgodose målgruppens behov.

### **Insatser hos berörd utförare under 2017 och 2018**

Majoriteten av de personer som beviljats boende med stödinsats hos berörd utförare under 2017 och 2018 har fått stöd av utföraren i att ha en stabil boendesituation samtidigt som de erhållit andra insatser för sin missbruksproblematik. Ett fåtal individer har fått boende med stöd även utifrån sina behov i att lämna en kriminell livsstil.

I de fall kriminella handlingar förekommit har förvaltningen agerat och vidtagit åtgärder när detta kommit till förvaltningens kännedom. För samtliga sex personer som bott i den kollektiva lägenheten som SVT hänvisat till har biståndet avslutats i de fall kriminalitet eller upprepade återfall uppmärksammats.

Utredningen visar att två kriminella personer vid ett tillfälle beviljats boende i utförarens kollektiva lägenhet samtidigt. Det är troligtvis också så att andra personer med kriminell problematik som känt varandra har haft samtida pågående boendeinsatser från berörd utförare.

Förvaltningen har inte haft, eller inte tillräckligt utrett, möjligheten att se över vilka personer som bor i de olika lägenheterna vid samma tillfälle och om dessa känt varandra. Förvaltningen bör säkerställa att brukare som beviljas boende med stöd för att bryta kontakten med negativt nätverk inte placeras tillsammans med jämnåriga från samma område då detta kan motverka syftet med boendet.

Att berörd utförare vid tillfälle även sammanfört andra personer som haft boende via utföraren och som känt varandra har inverkat kontraproduktivt i förhållande till målet med insatsen.

I de fall förvaltningen uppmärksammat brister hos utföraren har dialog förts med kontaktperson hos utföraren. Påpekade brister har lett till förändrat agerande från berörd utförare. Förvaltningen och berörd utförare delar uppfattningen att boende med stöd hos berörd utförare inte är en lämplig insats för gruppen unga vuxna med en kriminell livsstil och att det behövs andra lösningar för att tillgodose målgruppens behov.

### **Boende med stöd**

Boende med stöd beviljas personer i social hemlöshet som har behov av bistånd för att tillgodose sin livsföring i övrigt. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen bedriver boende med stöd i egen regi, men köper till största del tjänster av externa aktörer på grund av avsaknad av tillgång till lägenheter. Det finns inga upphandlade utförare för målgruppen.

Genomförda granskningar och intervjuer visar att det som köps externt är mer flexibla lösningar än vad som erbjuds i egen regi för brukare i behov av boende med stöd i dag. Den socialtjänstavdelning som har ett eget större utbud av

boende med stöd i egen regi har endast använt sig av berörd utförare för två personer.

Det kan konstateras att det, utöver boenden/lägenheter, behövs mer flexibla stödinsatser i ordinärt boende för personer med missbruksproblem.

### **Målgruppen**

Boende med stöd i den form som berörd utförare erbjuder har använts för olika typer av målgrupper på olika avdelningar. De olika socialtjänstavdelningarna har matchat personer med olika behov och olika nivå av förutsättningar att klara eget boende och resultaten har varierat. Boende med stöd är inte en vård- och behandlingsinsats som syftar till att hjälpa personer att upphöra med missbruk och/eller kriminalitet utan kombineras i så fall med andra insatser.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen uppmärksammar ett allt större behov av att finna adekvata insatser för ungdomar/unga vuxna med kriminell problematik. Förebyggande och tidiga insatser prioriteras i arbetet med ungdomar/unga vuxna som begår brott, men också att omhänderta ungdomar som utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende enligt Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Personer som placerats på statlig institution eller HVB behöver slussas ut i samhället efter avslutad behandling. För de unga vuxna av målgruppen som har granskats i denna utredning har insats hos berörd utförare inte tillgodosett behov. Det saknas adekvata alternativ för målgruppen.

För andra målgrupper visar resultatet av boende med stöd på det sätt som aktuell utförare erbjuder sig fungera, ofta i kombination med andra stöd- och vårdinsatser.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen arbetar inte systematiskt med vårdplanering för målgruppen, vilket är en brist. Förvaltningen bör styra och leda mot vilka insatser som ska användas för vilken målgrupp och följa upp resultatet av dessa. Idag sker uppföljning endast på individnivå och inte på gruppnivå.

### **Systematiskt kvalitetsarbete**

Det har uppmärksammats en del brister hos berörd utförare under 2017 och 2018, vilket har lyfts i berörd enhet och till berörd utförare. Det saknas systematik och rutiner för hur informationsutbyte och kvalitetssäkring av externa leverantörer ska ske inom arbetsmarknads- och socialförvaltningen. Riskanalyser bör genomföras där åtgärder kopplas direkt till identifierade risker. Egenkontroller bör planeras för att säkerställa kvalitet i processen.

Det är en brist att upphandling av boende med stöd inte har skett. Upphandling ska initieras och ett system för kontinuerlig uppföljning av de externa leverantörer förvaltningen använder sig av bör upprättas.

## **Handläggning**

Arbetsmarknads- och socialförvaltningens verksamhetssystem visar att beslut om bistånd till boende med stöd fattas på olika sätt och utifrån olika lagrum. Förvaltningen behöver säkra sina processer kring hur olika resurser är upplagda i systemet och vilka beslutsformuleringar och insatser som är kopplade till vad. Om utförare/resurser som bedriver boende med stöd ligger upplagda som stödboende (tillståndspliktig verksamhet) ger det enskilda socialsekreterare intrycket att utföraren bedriver sådan verksamhet och även har tillstånd.

Aktgranskning har visat på brister i handläggning då aktanteckningar, dokument och beslut saknas. Detta bör avvikelserapporteras, hanteras och åtgärdas i verksamheten.

Statistik och uppföljning avseende insatsen boende med stöd är svår utifrån nuvarande kategorisering i verksamhetssystemet. Ett pågående arbete med att ändra kategorier avseende boende och ändrad hantering av vård- och boendefakturor väntas möjliggöra säkrare uppföljning.