



Datum

2019-11-05

Vår referens

Lars G Larsson

Utvecklingssekreterare

lars.g.larsson@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Uppdrag - Utredda möjligheten att komma med förslag att driva akutboenden i egen regi samt beakta intentionerna i initiativet ASN-2019-15033

Sammanfattning

Arbetsmarknads- och socialnämnden har gett förvaltningen i uppdrag att utreda möjligheten att komma med förslag att driva akutboenden i egen regi.

I uppdraget har ingått att beakta nämndsinitiativet avseende akutboenden för hemlösa barnfamiljer från Janne Grönholm (MP) och Måns Berger (MP).

I ärendet redogör förvaltningen för aktuella förhållanden.

Förslag till beslut

Arbetsmarknads- och socialnämnden godkänner utredningen om möjligheten att komma med förslag att driva akutboenden i egen regi.

Beslutsunderlag

- G-ASN 191128 Uppdrag - Utredda möjligheten att komma med förslag att driva akutboenden i egen regi

Beslutsplanering

ASN presidieberedning 2019-11-06

Arbetsmarknads- och socialnämndens arbetsutskott 2019-11-14

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2019-11-28

Ärendet

Arbetsmarknads- och socialnämnden har gett förvaltningen i uppdrag att utreda möjligheten att komma med förslag att driva akutboenden i egen regi.

I uppdraget har ingått att beakta nämnds- initiativet avseende akutboenden för hemlösa barnfamiljer från Janne Grönholm (MP) och Måns Berger (MP).

I initiativet föreslås att arbetsmarknads- och socialnämnden får i uppdrag att öppna akutboenden i egen regi för hemlösa barnfamiljer. Genom att driva akutboenden i egen regi kan Malmö stad få

ner kostnaderna och säkerställa att boendena är barnanpassade. På akutboendena föreslås ändamålsenligt stödfunktioner erbjudas, såsom läxhjälp för barn och stöd och råd till de bostadssökande föräldrarna.

I ärendet redovisas behovet av akutboenden för hemlösa hushåll, vilka boenden som arbetsmarknads- och socialförvaltningen redan driver i egen regi samt vilka boenden som köps av privata entreprenörer. Vidare redovisas förvaltningens bedömning av behovet att ställa om eller starta nya akutboenden i egen regi.

Behovet av akutboenden för hemlösa hushåll

Till följd av hemlösheten i Malmö behöver förvaltningen säkerställa att det finns tillgång till akutboenden, antingen i egen regi eller hos externa leverantörer. Behovet påverkas av hur hemlösheten utvecklas och vilka grupper som befinner sig i hemlöshet. Årliga kartläggningar av hemlösheten är ett bra underlag för att bedöma behovet på kort och lång sikt.

Vissa grupper av människor behöver bo med skydd och/eller stöd, andra grupper har inte stödbehov i boendet. En del har behov av boendeinsatser under längre tid och andra har behov av akut hjälp en kortare period.

Förvaltningen delar in boenden i olika resurstyper. Indelningen görs utifrån om boendet innehåller stödinsatser och hur själva boendet är beskaffat. Indelningen görs för alla boenden där andrahandskontrakt inte tecknas, oavsett om boendet drivs av förvaltningen eller om det köps av en extern leverantör. Nedan anges de olika resurstyperna.

Dygnslägenhet med stöd
Dygnslägenhet utan stöd
Gemensamhetsboende med stöd
Gemensamhetsboende utan stöd
Hotell
Vandrarhem/camping

Under de senaste tio åren har hemlösheten ökat kontinuerligt, vilket ökat behoven av akutboenden. Ökningen har varit störst i gruppen barnfamiljer. Förvaltningen har i takt med att hemlösheten ökat startat fler egna boenden, vanligtvis med olika former av stöd. Dessa har emellertid inte motsvarat behoven vilket resulterat i att köp från externa leverantörer under en följd av år har ökat.

Under år 2019 har behovet av akutboenden successivt minskat. Den senaste hemlöshetskartläggningen från oktober 2019 visar på minskad hemlöshet, framför allt för barnfamiljer. Antalet barnfamiljer i hemlöshet har sedan den förra kartläggningen i oktober 2018 minskat med drygt 50 procent, från 509 till 252 hushåll med barn. Antalet hushåll utan barn har under motsvarande period minskat med tio procent, från 1 035 till 931 hushåll.

Såväl behovet av antal boendeplatser samt vilken typ av boende förändras kontinuerligt beroende på hur hemlösheten utvecklar sig.

Akutboenden i egen regi

Förvaltningen disponerar ett stort antal platser som används som akut och tillfälligt boende. Antalet förändras i takt med hur hemlösheten utvecklas. Totalt beräknas förvaltningen disponera nästan 600 platser/lägenheter. En del är så kallade genomgångslägenheter där andrahandskontrakt tecknas mellan den enskilde och fastighets- och gatukontoret. Dessa kan vara allt från en lägenhet i en blockförhyrd fastighet till ett rum i ett kollektiv. De med flest platser av denna typ av boende är Lönngården och bostadsbyn Per Albin. Övriga platser beviljas som bistånd enligt socialtjänstlagen (SoL), utan andrahandskontrakt. Exempel på denna typ av boende är Sigtuna, Backabo, Beijers hus och Disponentvillan. Det senare är ett akutboende med 19 lägenheter för barnfamiljer.

Förvaltningens boenden riktar sig till olika målgrupper. De flesta till hushåll utan barn som vanligtvis har behov av olika stödinsatser. Det gäller ca 75 procent av platserna/lägenheterna. Övriga, 25 procent av platserna/lägenheterna, riktar sig specifikt till barnfamiljer. För den senare gruppen finns ca 55 objekt/lägenheter. De allra flesta (ca 45) är enstaka lägenheter på olika adresser som förvaltningen tillhandahåller som tillfälligt genomgångsboende. Övriga är antingen rum i kollektivboenden eller lägenheter som ligger samlade i en och samma fastighet.

Totalt beräknas cirka 160 hushåll varje dygn bo i något av förvaltningens akutboenden utan andrahandskontrakt, efter bistånd till akutboende enligt SoL. Eftersom förvaltningen disponerar nästan 600 platser/lägenheter, så är beräkningen att ca 440 hushåll bor i tillfälliga genomgångsboenden med andrahandskontrakt. Siffrorna är en uppskattning av situationen just nu och förändras kontinuerligt.

Förvaltningen har en analysgrupp för boende. Gruppens uppgift är bland annat att analysera behovet av boendeplatser, föreslå omställningar av befintliga boenden samt att ge underlag inför beslut att starta nya boenden. En kartläggning ska genomföras i samarbete med LIMA på fastighets- och gatukontoret av förvaltningens alla boenden, inklusive de för bostättningslagens målgrupp. Kartläggningen ska bland annat visa bygglov, hur många personer som kan bo i respektive boende samt brandskydd för olika boenden. Regler om brandskydd är olika beroende på om ett boende används för längre eller enbart kortare perioder, vilket gör att ett boende som används för en viss målgrupp inte per automatik kan ändras till en ny målgrupp.

Akutboenden som köps av privata leverantörer

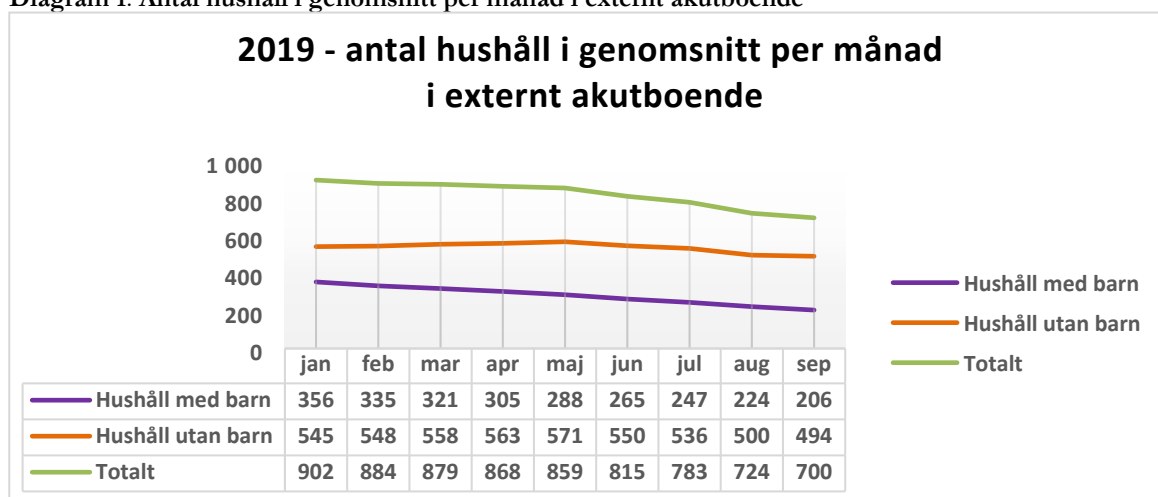
Förvaltningen köper olika former av boende för hemlösa hushåll av privata leverantörer. Under september 2019 köpte förvaltningen externa boenden för 700 hemlösa hushåll, varav 206 hushåll med barn och 494 hushåll utan barn. Under samma månad uppgick andelen köpta akutboende med stödinsatser till 71 procent, andelen utan stöd 29 procent. Boenden med stödinsatser kan vara av olika slag, exempelvis boenden med stöd och skydd till personer som är utsatta för våld i nära relation, boenden för personer med missbruk och/eller psykisk ohälsa samt ungdomar i behov av stödinsatser. Boende utan stödinsatser beviljas vanligtvis barnfamiljer. Hushåll utan barn bor nästan alltid i boende med stödinsatser.

En del av de boenden som köps av privata leverantörer är HVB-liknande platser eller platser särskild avsedda för personer i behov av skydd och stöd. Ett antal är också enstaka lägenheter som privata leverantörer tillhandahåller möblerade till dygnspris.

I takt med att antalet hushåll som befinner sig i hemlöshet har minskat under året, har antalet köpta externa platser minskat. Från januari till september 2019 är minskningen 202 hushåll eller 22 procent. Se diagram 1.

En stor andel av externa boenden är möblerade lägenheter med och utan stödinsatser. Kostnaden för dygnslägenheter utan stödinsatser har mer än halverats från januari till september 2019 (från 8 591 tkr till 4 661 tkr per månad).

Diagram 1. Antal hushåll i genomsnitt per månad i externt akutboende



Sammanställningen av akutboenden med bistånd enligt SoL, utan andrahandskontrakt, visar att ca 80 procent av sådana boenden köps av externa leverantörer, ca 20 procent drivs i egen regi. Tillkommer gör förvaltningens genomgångsboenden för tillfälligt boende där andrahandskontrakt tecknas med den enskilde.

Vägledning bistånd till boende – effekter på behovet av akutboende

Förvaltningen har sedan maj 2019 en ny vägledning om bistånd till boende enligt SoL. Vägledningen bygger på domar från Högsta förvaltningsdomstolen samt kammarrätterna. Enligt vägledningen kan bistånd till boende beviljas hushåll som har speciella svårigheter att på egen hand skaffa en bostad samt till personer som har behov av att bo med skydd och/eller stöd. Barnfamiljer bedöms vanligtvis inte ha några speciella svårigheter och inte heller behov av boende med skydd och/eller stöd. När det gäller ensamstående utan barn har dessa ofta olika sociala problematik vilka ger behov av boende med stödinsatser.

Sammanfattningsvis innebär vägledningen och nytt arbetssätt att hemlösa hushåll i mindre utsträckning får bistånd till långsiktiga boendelösningar (inklusive genomgångsboenden med andrahandskontrakt) och att hushållen samtidigt får mer stöd och hjälp med att hitta en egen bostad.

Kommunens socialnämnd har enligt 2 kap. 1 § SoL det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Kommunens socialnämnd har enligt denna bestämmelse skyldighet bistå personer som är i en nödsituation. Att avhjälpa nöd kan vara att bistå med tak över huvudet en kortare tid, max en vecka. Vägledningen innebär att förvaltningen, när det gäller

grupper av människor som inte har speciella svårigheter eller är i behov av skydd och/eller stöd, inte längre beviljar bistånd till boende där den enskilda tecknar andrahandskontrakt. Anledningen är att denna typ av boende avser en längre period än det nödbistånd som den enskilde har rätt till enligt rättspraxis. Förvaltningen ser över hur tillgängliga boenderesurser kan användas utifrån den nya vägledningen. Det gäller bland annat alla de lägenheter som används som tillfälliga boendelösningar med andrahandskontrakt och om dessa kan omvandlas till akutboende utan andrahandskontrakt.

Det är svårt att göra en prognos över hur behovet av akutboenden kommer utvecklas de närmaste åren. Det som står klart är att förvaltningen behöver ställa om en del av de boenden/lägenheter som idag används som genomgångsboenden med andrahandskontrakt. Behovet av akutboenden, utan andrahandskontrakt, kan förväntas ligga kvar på nuvarande nivå eller öka något. Om förvaltningen inte ska öka andelen köpta akutboenden av privata leverantörer behöver förvaltningen ställa om ett antal boenden så att dessa kan användas som akutboenden, utan andrahandskontrakt eller starta nya boenden. Förvaltningens egna boendelösningar till hemlösa hushåll är i mycket hög utsträckning lägenheter med andrahandskontrakt. Förvaltningen har ett mindre antal större objekt där många hemlösa hushåll kan bo.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningens överväganden

Arbetsmarknads- och socialnämndens ansvar för strukturellt hemlösa hushåll är att tillhandahålla akutboende vid nödsituationer och att ge stöd och hjälp så att hushållen själva kan hitta långsiktiga boendelösningar. Den strukturella hemlösheten omfattar i första hand barnfamiljer.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har tillgång till många olika typer av tillfälliga och akuta boenden för hemlösa. De flesta är genomgångsboenden där andrahandskontrakt tecknas. En mindre andel är akutboenden i form av kollektiv eller lägenheter som ligger i en och samma fastighet, som beviljas som bistånd utan andrahandskontrakt. Förvaltningen köper i stor utsträckning akutboenden med och utan stöd av privata leverantörer. I många fall är det relevant att köpa boenden av externa leverantörer. Det gäller exempelvis boenden med skydd och stöd för personer som är utsatta för våld i nära relation och för andra grupper med specifika behov som inte förvaltningen kan tillgodose med egna resurser.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen bedömer att framför allt för barnfamiljer i behov av akutboende är det rimligt att vidare utreda möjligheten att minska beroendet av privata leverantörer genom att omvandla befintliga boenden eller att starta nya akutboenden i egen regi. Det gäller inte minst att minska behovet av att köpa möblerade dygnslägenheter utan stödinsatser som externa leverantörer tillhandahåller. Ett antal principer bör vara vägledande inför beslut om att starta nya akutboenden: de ska svara mot behoven bland hemlösa hushåll, framför allt barnfamiljer, kostnaderna ska vara rimliga i förhållande till det som förvaltningen idag köper och kvaliteten ska kunna säkerställas, inte minst för barnen.

Det som i första hand är aktuellt för hemlösa barnfamiljer är större objekt där det är möjligt att samla resurser för bostadsrådgivning och åtgärder mot självförsörjning. Boenden i egen regi kan kvalitetssäkras utifrån barnperspektivet och det är också möjligt att samarbeta med organisationer och föreningar från civilsamhället. Det kan också vara aktuellt att starta enklare akutboenden för hemlösa utan barn.

Förvaltningen bedömer att det är möjligt att framöver komma med förslag om att driva nya akutboenden i egen regi.

Ansvariga

Petra West Stenkvist Enhetschef

Katarina Lindeberg Avdelningschef

Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef