



Datum
2019-06-28
Adress
August Palms plats 1
Diarienummer
SBN-2019-388

Yttrande

Till
Tekniska nämnden

Remiss från tekniska nämnden- Program för att motverka hemlöshet, TN-2019-253

Stadsbyggnadsnämnden beslutar att lämna följande yttrande:

Sammanfattning

Stadsbyggnadsnämnden ser behov av ett mer kraftfullt samlat agerande än vad som redovisas i förslaget till program. Med beaktande av frågans komplexitet samt dess betydelse och konsekvenser såväl för det enskilda hemlösa hushållet som för kommunens ekonomi på kort och lång sikt bedömer nämnden att det finns behov av extraordinära åtgärder och insatser – som stöds av tydlig och konsekvent styrning samt mer och bättre samverkan mellan berörda nämnder och förvaltningar.

Yttrande

Hemlöshet innebär stora negativa konsekvenser för hemlösa hushåll och orsakar samtidigt höga kostnader för kommunen såväl direkt på kort sikt som indirekt på längre sikt. Att motverka hemlösheten måste därför ha hög prioritet.

I förslag till *Program för att motverka hemlöshet* beskrivs på ett klagörande sätt hemlösheten i Malmö och dess konsekvenser för invånarna och den kommunala ekonomin. Programmet har tagits fram i ett konstruktivt samarbete mellan flera förvaltningar och en lång rad viktiga insatser föreslås.

Stadsbyggnadsnämnden har genom ansvaret för att upprätta bostadsförsörjningsprogram en betydande roll i arbetet för att motverka hemlöshet – tillsammans med flera av kommunens nämnder och bolag. I detta omfattas en rad olika samverkande aspekter. Flera av dessa tas upp i programmet. Givet förutsättningarna för programmets framtagande är det föreliggande förslaget rimligt och berättigat. Stadsbyggnadsnämnden ser dock behov av ett mer kraftfullt samlat agerande än vad som redovisas i remissversionen. Med tydligare direktiv hade programmet sannolikt kunnat nå längre.

Att Malmö stad har anslutit sig till FN-initiativet *The Shift* innebär att staden markerar att bostaden ska ses som en social rättighet. Det är ett viktigt ställningstagande särskilt gentemot den nationella politiken.

När FN:s konvention om barnets rättigheter blir svensk lag år 2020 tillkommer en väsentlig aspekt på hemlöshetsarbetet – särskilt i ljuset av att över 1 300 barn i Malmö befann sig i hemlöshet vid den senaste kartläggningen.

Minska antalet hushåll som hamnar i hemlöshet

De mål och insatser som föreslås inom området bedömer stadsbyggnadsnämnden som befogade och motiverade. Det finns dock enligt nämnden skäl att dels förstärka och förtydliga vissa av insatserna, dels att komplettera med fler insatser.

Stadsbyggnadsnämnden instämmer i behovet av nationell påverkan som påpekas i programmet. För att påverkanspaketet ska bli effektivt vore det önskvärt att inom ramen för programmet utveckla innehåll och genomförande. Påverkansarbetet bör peka på behovet av en social bostadspolitik med helhetssyn. Behov av statliga initiativ och insatser, exempelvis ekonomiska stödformer som minskar antalet hushåll som hamnar i hemlöshet är viktiga att lyfta fram. Påverkan bör fokusera på aspekter som ligger utanför kommunens rådighet, exempelvis hur bostäder genom olika åtgärder kan tillgängliggöras i det befintliga bostadsbeståndet – där bostäder med relativt sett låga boendekostnader främst finns.

En aspekt där kommunen har begränsad rådighet är att bostäder i det befintliga bostadsbeståndet successivt renoveras på ett sådant sätt att hyrorna stiger kraftigt – något som innebär att antalet billiga lägenheter kontinuerligt minskar. För MKBs bestånd kan kommunen utöva inflytande genom ägardirektiv för att minimera hyresökningar efter vakanser.

För att minska antalet hushåll som hamnar i hemlöshet krävs att fler invånare kommer i arbete och har egen försörjning. Den fysiska planeringen kan bidra till en arbetsmarknads- och näringslivsutveckling som leder till ett diversifierat och ökat utbud av arbetstillfällen. Stadsbyggnadsnämnden saknar i programmet insatser som kan leda till att personer som riskerar att bli hemlösa får egen försörjning. Detta involverar flera av kommunens nämnder likväl som externa aktörer.

En av insatserna som föreslås i handlingsplanen är att stadsbyggnadsnämnden i samverkan med tekniska nämnden ska prioritera bostäder med låg hyra i stadsbyggnadsprocessen. Att bidra till nytillskott av bostäder med lägre hyror än i dagens nyproduktion är väsentligt men nämnden vill samtidigt framhålla att det är en komplex utmaning att uppnå sänkta kostnader för nyproducerade bostäder och lägre hyror. Det påverkas av en lång rad aspekter och är i hög grad beroende av marknadens förutsättningar. Att i nyproduktion uppnå hyror som de flesta som riskerar hemlöshet klarar av bedömer nämnden inte vara realistiskt. Ett

exempel på en åtgärd vars syfte dock svarar upp mot den föreslagna insatsen är det pågående förvaltningsövergripande initiativet Mallbo. Det handlar om att prova en modell för bostadsbyggande som genom särskilda åtgärder och avtalsformer ger hyror som fler har råd att betala, samtidigt som sysselsättningsgraden bland hushåll som uppbär försörjningsstöd kan ökas. Mallbo pekar också på vikten av att prova nytt med innovativa angreppssätt, samt på betydelsen av samarbete med aktörer och omvärld i förhållande till lagstiftning och marknadens drivkrafter. För att bli verkningsfullt i ett större perspektiv behöver Mallbo skalas upp för att omfatta mer än pilotprojekt. Då finns möjlighet till permanenta metoder som tillsammans med andra initiativ och insatser kan åstadkomma fler bostäder åt målgruppen.

Ett hållbart och kostnadseffektivt sekundärt bostadsbestånd

Insatserna som i programmet rekommenderas inom området anser stadsbyggnadsnämnden vara nödvändiga och berättigade men samtidigt otillräckliga.

I programmet beskrivs hur orsaker till hemlöshet i hög grad har sin grund i situationen på den svenska bostadsmarknaden det vill säga en avsaknad av subventionerade bostäder – något som finns i många andra länder – i kombination med ett marknadsstyrt byggande som främst tillgodoser efterfrågan från delar av befolkningen snarare än faktiska behov hos hela befolkningen. Samtidigt saknas en nationell social bostadspolitik.

Även om ett arbete för att minska antalet hushåll som hamnar i hemlöshet är framgångsrikt kommer troligtvis de mest resurssvaga grupperna i samhället även i framtiden att ha svårigheter att komma in på den ordinarie bostadsmarknaden och därmed vara beroende av välfärdssystemet. Kommunerna kommer sannolikt även fortsatt att få ta ansvar för att tillhandahålla och administrera bostäder för såväl socialt som strukturellt hemlösa i ett sekundärt bostadsbestånd. Att kunna tillgodose behov av boende på ett bra sätt för enskilda hemlösa hushåll och som inte genererar orimliga kostnader för kommunen blir nödvändigt.

Mot denna bakgrund ifrågasätter stadsbyggnadsnämnden om förslagen i denna del är tillräckliga. Strategin skulle enligt nämndens bedömning behöva ha en skarpare plan för ett agerande som syftar till en mer långsiktig lösning där Malmö stad tar kontrollen och rådigheten över de kostnader som är förknippade med ett socialt bostadsbestånd.

I handlingsplanen anges en insats som syftar till att utvidga servicenämndens uppdrag till att även omfatta uppförande eller medverkan till att bostäder byggs. För att tillskapa en kostnadseffektiv och långsiktigt hållbar lösning anser nämnden att denna insats bör utvecklas och prioriteras. En kommunal funktion för ett uppdragsbaserat bostadsbyggande i kommunens regi för att säkra bostadsförsörjningen för alla malmöbor föreslogs redan av *Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö*. En sådan åtgärd bör aktualiseras och genomföras, exempelvis genom en social bostadsstiftelse eller liknande.

För att motverka segregation och stigmatisering bör nya sociala bostäder, oavsett i vilken form de kommer till, integreras i det ordinarie bostadsbeståndet.

Hjälp till eget boende

Stadsbyggnadsnämnden har inga synpunkter i dessa delar.

Styrning, organisation, finansiering, ägardirektiv och reglementen

I stadsrevisionens granskning av hemlöshetsarbetet (SR-2018-181) konstaterades att kommunstyrelsen och berörda nämnder inte säkerställer att det finns ett ändamålsenligt arbete med att förebygga samt motverka hemlöshet. I vissa avseenden svarar *Program för att motverka hemlöshet* upp mot av revisionen konstaterade brister avseende styrning, ledning och rollfördelning.

Stadsbyggnadsnämnden anser att hemlösheten är en så stor utmaning för Malmö att den inte är möjlig att lösa inom ramen för ordinarie linjeverksamhet. Nämndens bedömning är att extraordinära åtgärder och kraftsamling krävs – nära kopplat och samordnat med linjearbetet. Utöver de insatser som föreslås i programmet ser nämnden behov av att tillskapa en operativ, centralt styrd, insatssamordning som, med deltagande från alla berörda förvaltningar, får till uppgift att med tydligt uppdrag och kraftfullt mandat driva på insatser och följa upp arbetet samt därtill kunna agera snabbt vid uppkomna akuta situationer av större skala.

Berörda nämnders reglementen och bolags ägardirektiv behöver därtill ses över och synkroniseras. I beskrivningen av uppdraget anges att programdelen ska antas av kommunfullmäktige medan handlingsplanen ska antas av de nämnder som berörs. För att säkerställa genomförandet av handlingsplanen i alla delar och led ser stadsbyggnadsnämnden behov av att förtydliga och konkretisera hur planen ska verkställas. Att alla berörda nämnder får uppdrag att anta handlingsplanens olika delar och att nämndernas mål blir koordinerade samt att uppföljning sker samordnat är enligt stadsbyggnadsnämnden nödvändiga förutsättningar.

En tydlig och konsekvent styrning och prioritering är en förutsättning för ett framgångsrikt arbete för att motverka hemlösheten och säkerställa att vilja till samverkan tillvaratas och stöds genom hela organisationens hierarkier. Därtill är samsyn kring definitioner, ökad kunskap inom den kommunala organisationen om de olika nämndernas och förvaltningarnas ansvarsområden, möjligheter och begränsningar viktig.

Övrigt

Stadsbyggnadsnämnden anser att programmet skulle bli mer kraftfullt av att sätta tydligare mål kopplade till en analys av bakomliggande förutsättningar och kostnadsdrivande faktorer för akuta boendelösningar för hemlösa. Genom att samtidigt renodla vad som är effektmål och vad som är insatser samt strukturera och prioritera insatser utifrån förväntade effekter på kort och lång sikt skulle programmet kunna bli tydligare. Programmet bör dessutom enligt

nämndens uppfattning kompletteras med konkreta räkneexempel för att visa på potentiella besparingar för kommunen genom olika typer av åtgärder.

Stadsbyggnadsnämnden anser att de mål (sidorna 8–9) samt insatser (sidorna 10–13) som föreslås var för sig är viktiga och ändamålsenliga. Att flera insatser har en administrativ karaktär, som exempelvis utredningsuppdrag, är sannolikt oundvikligt – men samtidigt kan utredningarnas leveranser och mål behöva förtydligas.

Nämnden vill därtill framhålla att några av insatserna i handlingsplanen berör fler än de nämnder eller bolag som anges i förslaget, exempelvis avseende försörjningsstöd som godkänd inkomst.

Slutsats

Sammantaget ifrågasätter stadsbyggnadsnämnden om de föreslagna insatserna kommer att ge tillräckliga effekter, varken kortsiktigt eller långsiktigt. Nämnden ser behov av ett mer kraftfullt samlat agerande än vad som redovisas i förslaget. Med beaktande av frågans komplexitet och dess betydelse och konsekvenser såväl för enskilda malmöbor som för kommunens ekonomi på kort och lång sikt bedömer nämnden behov av tydligare styrning och helhetssyn samt mer och bättre samverkan mellan berörda nämnder och förvaltningar. Stadsbyggnadsnämnden har genom ansvaret för att samordna bostadsförsörjningen en viktig funktion i arbetet med hemlöshetsfrågorna.

Ordförande

.....
Sofia Hedén (S)
.....

Nämndsekreterare

.....
Magnus Hillborg
.....

Martin Molin (C), Darko Simic (M), Per Göran Wiberg (M) och Mats Brogren (M) inkommer med ett gemensamt särskilt yttrande (se bilaga).