



Datum  
2019-02-01  
Vår referens  
Karl McShane  
Strateg  
karl.mcshane@malmö.se

## Tjänsteskrivelse

### Granskning av hemlöshet STK-2018-1329

#### Sammanfattning

Revisorskollegiet har under 2018 granskat hemlöshetsarbetet i Malmö stad. Den övergripande bedömningen var att kommunstyrelsen, tekniska nämnden, stadsbyggnadsnämnden samt arbetsmarknads- och socialnämnden inte säkerställer att det finns ett ändamålsenligt arbete med att förebygga samt motverka hemlöshet. Revisorskollegiet rekommenderar att kommunstyrelsen förtydligar lednings-, samordnings- och uppföljningsansvaret avseende hemlöshetsarbetet. I rapporten framgår bland annat att flera av de intervjuade underströk att kommunstyrelsens men framförallt stadskontorets roll i hemlöshetsarbetet har varit otydligt efter omorganisationen och bildandet av facknämnder. Förslaget är att kommunstyrelsen tar till sig revisorskollegiets bedömning och under september månad återkommer med svar på rekommendationerna kring de nio punkter som revisorskollegiet lyfter fram i sin rapport.

#### Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsens godkänner stadskontorets förslag till yttrande.
2. Kommunstyrelsen översänder yttrande "Granskning av hemlöshet" till revisorskollegiet.
3. Kommunstyrelsen ger stadskontoret i uppdrag att återkomma med en sammanställning över revisorskollegiets rekommendationer under september 2019.

#### Beslutsunderlag

- Granskningsrapport Hemlöshet
- Missiv - Granskning av hemlöshet
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 190204 Granskningsrapport hemlöshet
- Förslag till yttrande

#### Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2019-02-11  
Kommunstyrelsen 2019-02-13

#### Beslutet skickas till

Revisorskollegiet  
Sofia Blixtberg, stadsrevisionen

## Ärendet

Revisorskollegiet har under 2018 granskat hemlöshetsarbetet i Malmö stad. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen, tekniska nämnden, stadsbyggnadsnämnden samt arbetsmarknads- och socialnämnden säkerställer att det finns ett ändamålsenligt arbete med att förebygga samt motverka hemlöshet. Den övergripande bedömningen var att kommunstyrelsen, tekniska nämnden, stadsbyggnadsnämnden samt arbetsmarknads- och socialnämnden inte säkerställer att det finns ett ändamålsenligt arbete med att förebygga samt motverka hemlöshet.

Revisorskollegiet behandlade rapporten 12 december 2018 och beslutade översända rapporten till kommunstyrelsen samt berörda nämnder för yttrande. Revisorskollegiets bedömning anses särskilt allvarlig då det i revisionsberättelserna för såväl 2016 som 2017 framförts kritik mot bristande ledning, styrning och samverkan i arbetet mot hemlöshet. Revisorskollegiet önskar svar från kommunstyrelsen om vilka åtgärder som vidtagits och vilka effekter dessa haft i verksamheten senast 2 september 2019. Revisorskollegiet begär, för kommunstyrelsens del, redogörelse av nio rekommendationer.

## Roller och ansvar

Kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan. Den har ett övergripande ansvar för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning. Enligt kommunallagen 6 kap. 1§ ska kommunstyrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Kommunstyrelsen har därmed en särställning i förhållande till övriga nämnder. Uppsiktsplikten innebär en skyldighet att hålla sig informerad om samtliga övriga nämnders verksamheter och införskaffa sig tillräcklig kunskap om att dessa verksamheter fullgör sitt uppdrag på rätt sätt.

Kommunstyrelsen ska även uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Stadskontoret är kommunstyrelsens förvaltning och stödjer kommunstyrelsens ledning och samordning av stadens verksamheter samt verkar för att kommunstyrelsen ska kunna utöva sin uppsiktsplikt.

Nämnderna ska bedriva en ändamålsenlig och effektiv verksamhet inom de ramar, mål och riktlinjer som kommunfullmäktige beslutat. Nämnderna beslutar i frågor som rör förvaltningen och i frågor som de enligt lag eller annan författning ansvarar för. Vidare beslutar de i frågor som kommunfullmäktige har delegerat till dem.

## Revisorskollegiets rapport i korthet

Revisorskollegiet rekommenderar att kommunstyrelsen förtydligar lednings-, samordnings- och uppföljningsansvaret avseende hemlöshetsarbetet. I rapporten framgår bland annat att flera av de intervjuade underströk att kommunstyrelsens men framförallt stadskontorets roll i hemlöshetsarbetet har varit ottydligt efter omorganisationen och bildandet av facknämnder. Andra framhöll att det saknas ett helhetsperspektiv när det gäller hemlöshetsfrågan i Malmö stad. Rapporten lyfter även fram flera brister bland fackförvaltningars hantering av bland annat målstyrning och processen runt boende till hemlösa. Revisorskollegiet önskar av kommunstyrelsen svar på följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen rekommenderas att utifrån reglementena förtydliga ansvarsfördelningen mellan nämnderna och gränsdragningen mellan nämndernas kompetens avseende hemlöshetsarbetet.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att förtydliga lednings-, samordnings- och uppföljningsansvaret avseende hemlöshetsarbetet.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att säkerställa att det finns en effektiv och ändamålsenlig organisation av hemlöshetsarbetet i Malmö stad.
- Kommunstyrelsen och nämnderna rekommenderas att säkerställa att barnrätts-, jämställdhets- och antidiskrimineringsperspektiven beaktas i utvärderingar och uppföljningar av hemlöshetsarbetet.
- Kommunstyrelsen och nämnderna rekommenderas att analysera behovet av åtgärder i syfte att förbättra hemlöshetsarbetet.
- Kommunstyrelsen, arbetsmarknads- och socialnämnden samt tekniska nämnden rekommenderas att säkerställa att beställningen, anskaffningen och leveransen av boendelösningar fungerar effektivt och ändamålsenligt.
- Kommunstyrelsen, arbetsmarknads- och socialnämnden samt tekniska nämnden rekommenderas att säkerställa att matchningsprocessen fungerar effektivt och ändamålsenligt.
- Kommunstyrelsen och arbetsmarknads- och socialnämnden rekommenderas att säkerställa att den ekonomiska uppföljningen och rapporteringen av hemlöshetskostnaderna är tillräckligt tydlig och transparent.
- Kommunstyrelsen och stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att upprätta prognoser samt utveckla den strategiska planeringen avseende bostadsförsörjning och hemlöshetsfrågan.

#### **Stadskontorets pågående arbete med relevans för uppdraget**

- Löpande arbete – Kommunstyrelsens förvaltning, stadskontoret, deltar löpande i arbetet med bostadsförsörjning. Förvaltningen representeras i beställargruppen för bostadsförsörjning av stadsdirektören, i styrgruppen av avdelningschefen för samhällsplaneringsavdelningen och i tjänstemannagruppen av en tjänsteperson från samhällsplaneringsavdelningen.
- Tidigare uppföljning – Stadskontoret rapporterar till kommunstyrelsen om rapporter och styrdokument från övriga nämnder i bostadsfrågan. Till exempel Handlingsplan för bostadsförsörjning som antogs av kommunstyrelsen våren 2018.
- Analys av stadens indirekta och direkta kostnader av hemlöshet – Utgångspunkten i rapporten har varit att fånga kommunens sammantagna kostnader som kan kopplas till att hjälpa personer i hemlöshet. Dessa består delvis av kostnader som i bokföringen är kodade så att de med enkelhet kan identifieras som kopplade till hemlöshetsproblematiken, delvis kostnader som kräver mer eller mindre av antaganden och uppskattningar för att identifiera och beräkna. Utöver dessa kostnader är det rimligt att räkna med att det kommer uppstå kostnader för kommunen i framtiden som en indirekt följd av att människor lever i hemlöshet, dessa områden fördjupas i rapporten.
- Policy och riktlinjer för lokalförsörjningen i Malmö – Kommunstyrelsen beslutade i april 2018 att ge stadskontoret i uppdrag att utreda hur stadens arbete med lokalförsörjningsfrågor ska utformas. Stadskontoret har under året arbetat med ärendet och kommer återkomma till kommunstyrelsen med förslag till åtgärder.
- Projekt – Att följa upp utifrån mänskliga rättigheter. Stadskontoret har under hösten

2018 påbörjat ett pilotarbete med Sveriges kommuner och landsting (SKL) och Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) rörande utveckling av ett rättighetsperspektiv i uppföljning och analys. Malmö har i detta sammanhang valt att fokusera på hemlöshetsfrågan. Hemlöshet analyseras i pilotarbetet utifrån rätten till bostad eftersom motverkande och förebyggande av hemlöshet ryms inom ramen det mänskliga rättighetsramverkets definition av rätten till bostad. Piloten bedöms kunna bidra till att förtydliga kommunstyrelsens ansvar för att, i enlighet med reglementet, leda och samordna kommunens arbete med att värna om och främja de mänskliga rättigheterna (kommunstyrelsens reglemente, 3 §).

- Utveckling av befolkningsprognoserna – Gruppen nyanlända är kraftigt överrepresenterade bland de strukturellt hemlösa. För att förbättra beredskapen inför förändringar i antalet nyanlända har under 2018 nya prognoser tagits fram. Sedan mars 2018 tar en förvaltningsövergripande grupp ledd av stadskontoret fram en lokal prognos för asylsökande och kommunmottagna. Prognosen presenteras i rapporten Migrationsdata Malmö. Rapporten innehåller även en beskrivning av nuläget i staden och beskrivningar av hur politiska situationen lokalt, nationellt och globalt kan påverka framtiden. Nästa prognos kommer i mars 2019.
- Analys av effekten av nybyggnation – För att undersöka varför kopplingen mellan nybyggnadstakten och hemlöshet är låg utför stadskontoret och stadsbyggnadskontoret en flyttkedjeanalys för att studera vilka effekter nybyggnation får på vakanser i det befintliga beståndet. Detta är tänkt att ge insikter om vilken typ av nybyggnation som skapar flest vakanser i lägenheter som skulle vara tillgängliga även för grupper som har svårt att ta sig in på arbetsmarknaden. Analysen beräknas färdigställas hösten 2019.
- Omvärldsarbete – Många av de frågor som berör hemlösheten ligger utanför kommunens rådighet och kräver förändringar på nationell nivå. Stadskontoret arbetar med att utveckla Malmö stads arbete med att föra fram stadens åsikter på nationella och internationella arenor. Som en del i detta arbete tog stadskontoret fram Program för strategiskt omvärldsarbete som antogs av kommunfullmäktige 2017.

### **Stadskontorets bedömning**

Hemlöshetens problematik är komplex och svårfångad. Orsakssamband kan hittas på flera nivåer, från individperspektiv till samhällsstruktur. De samhällsekonomiska effekterna är svåra att överblicka. Kommunens ansvar i hemlöshetsfrågan befinner sig i skärningspunkten mellan socialtjänst och den generella bostadsförsörjningen. Bostadsmarknaden i Sverige är idag marknadsstyrd. Detta gör att grupper med begränsade resurser inte kan tillgodose sitt bostadsbehov på den ordinära bostadsmarknaden. Det behövs olika former av åtgärder, både individuella insatser och strukturella förändringar inom bostadsförsörjningen, för att möta hemlösa personers varierande bostadsbehov. Kommunen har ett ansvar att planera för en bostadsförsörjning för alla kommuninvånare samtidigt som socialtjänsten har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver.

Arbetet med att motverka och minska hemlöshet är en strategisk fråga och har stor betydelse i ett socialt och ekonomiskt samhällsperspektiv. För att kunna bedöma om de åtgärder som har vidtagits är effektiva behövs en tydlig struktur där regelbunden uppföljning och analys är viktiga komponenter. En annan viktig utgångspunkt för att motverka hemlöshet är en samlad styrning och ledning. Stadskontoret deltar i arbetet med Program för hemlöshet som leds av fastighets- och gatukontoret, stadsbyggnadskontoret och arbetsmarknads- och socialförvaltningen.

**Stadskontorets förslag**

Stadskontoret föreslår att kommunstyrelsen tar till sig revisorskollegiets bedömning. Vidare föreslår stadskontoret att kommunstyrelsen återkommer till revisorskollegiet i september med en redovisning av de åtgärder och aktiviteter som utförs inom de punkter som revisorskollegiet lyfter fram i sin rapport.

**Ansvariga**

Jan Haak Planeringsdirektör

Eva Marie Tancred Utvecklingssekreterare

Andreas Norbrant Stadsdirektör