



Uppföljningsrapport Rutin nödbistånd till boende

- En uppföljning av
implementeringsprocessen samt rutinens
effekter och konsekvenser

2020-03-20

Uppföljningsrapport Rutin nödbistånd till boende

Dnr: N139-0244/20

Ansvar

Stadsdelsförvaltningarnas sektorchefsnätverk Individ- och familjeomsorg samt funktionshinder, Göteborgs Stad

Författare

Stina W Björstedt, processledare boendesociala frågor

Innehåll

1	Sammanfattning	5
2	Inledning	6
3	Bakgrund	7
3.1	<i>Hemlösheten i Göteborg</i>	7
3.1.1	Hemlösa hushåll med boendeinsats via socialtjänsten	8
3.2	<i>Hemlöshet ur ett barnperspektiv</i>	9
3.3	<i>Socialtjänstens ansvar för hemlöshet</i>	11
4	Ny rutin för nödbistånd till boende	14
4.1	<i>Varför infördes den nya rutinen?</i>	14
4.2	<i>Syftet med rutinen</i>	15
4.3	<i>Vilka hushåll berörs av rutinen?</i>	15
4.4	<i>Vad innebär rutinen?</i>	15
4.5	<i>Boendecoaching</i>	16
4.6	<i>Implementeringsprocessen</i>	17
5	Omvärldsbevakning	19
5.1	<i>Malmö stads handläggning av nödbistånd</i>	19
5.2	<i>Stockholms stads handläggning av nödbistånd</i>	20
6	Uppföljningens syfte och frågeställningar	22
7	Uppföljningens genomförande	23
8	Resultat, analys och bedömning	25
8.1	<i>Implementering och följsamhet till nödbiståndsrutinen</i>	25
8.1.1	Vad säger verksamhetsstatistiken om implementeringsprocessen och följsamhet till rutinen?	25
8.1.2	Vad säger berörda verksamheter om implementeringsprocessen och följsamhet till rutinen?	27
8.1.3	Analys och bedömning av implementeringsprocess och följsamhet till rutinen	28
8.2	<i>Konsekvenser för berörda hushåll</i>	29
8.2.1	Hur många hushåll har berörts av nödbiståndsrutinen? ..	29
8.2.2	Vad säger verksamhetsstatistiken om nödbiståndsrutinens konsekvenser för berörda hushåll?	30
8.2.3	Vad säger berörda verksamheter om nödbiståndsrutinens konsekvenser för berörda hushåll?	32
8.2.4	Analys och bedömning av konsekvenser för berörda hushåll	35

8.3	<i>Konsekvenser för verksamhet och medarbetare</i>	40
8.3.1	Vad säger verksamhetsstatistiken om nödbiståndsrutinens konsekvenser för verksamhet och medarbetare?	40
8.3.2	Vad säger berörda verksamheter om nödbiståndsrutinens konsekvenser för verksamhet och medarbetare?	41
8.3.3	Analys och bedömning av konsekvenser för verksamhet och medarbetare	44
8.4	<i>Ekonomiska effekter</i>	45
8.4.1	Vad säger verksamhetsstatistiken om nödbiståndsrutinens ekonomiska effekter?.....	45
8.4.2	Vad säger berörda verksamheter om nödbiståndsrutinens ekonomiska effekter?.....	48
8.4.3	Analys och bedömning av ekonomiska effekter	48
8.5	<i>Synpunkter på rutin och schablonbelopp</i>	49
9	Avslutande reflektioner och rekommendationer	50
9.1	<i>Har nödbiståndsrutinen uppfyllt sina syften?</i>	50
9.2	<i>Reflektioner och rekommendationer</i>	52
10	Bilagor	56

1 Sammanfattning

Den 1 maj 2019 införde stadsdelarna, efter beslut av sektorcheferna för Göteborgs Stads Individ- och familjeomsorg, en ny rutin för handläggning av nödbistånd till boende. Syftet med införandet av rutinen var att stärka den enskildes möjlighet att leva ett självständigt liv genom ett ökat ansvar för att ordna sin egen boendesituation med hjälp till självhjälp genom boendecoachning, underlätta handläggning och dokumentation samt stödja en likvärdig handläggning av nödbistånd i staden. Syftet var även att minska nettokostnaden för nödbistånd till boende och att stödja en enhetlig hantering av kostnaderna för insatsen.

I uppföljningsrapporten beskrivs och analyseras hur långt implementeringen av nödbiståndsrutinen har kommit, om rutinen har uppfyllt sina syften och vilka effekter och konsekvenser rutinen har haft för berörda hushåll, verksamhet och medarbetare samt för ekonomin. Rapporten har ett särskilt fokus på konsekvenser ur ett barnperspektiv.

I uppföljningen framkommer följande:

- Rutinen är fullt ut implementerad i berörda verksamheter sedan november 2019. Följsamheten till rutinen är hög, det som kvarstår är en ökad följsamhet till rutinens veckovisa beslutsperioder.
- Rutinen har i stort uppfyllt sina syften.
- Majoriteten av de risker som lyftes inför implementeringen har inte infriats.
- Det är inte fler hushåll som får avslag på sin ansökan om nödbistånd och lämnas helt utan tak över huvudet av socialtjänsten.
- För hushåll som inte har barn är konsekvenserna av rutinen framförallt positiva. Fler hushåll kommer ut i eget boende. De negativa konsekvenser som framkommer för några grupper av ensamhushåll kompenseras till stor del av de åtgärder som vidtagits i verksamheterna.
- För barnfamiljer har nödbiståndsrutinen medfört både positiva och negativa konsekvenser. De negativa konsekvenserna tycks vara fler för barnfamiljerna än för de hushåll som inte har barn, då särskilt för de barnfamiljer vars nödbistånd verkställs genom utbetalning av schablonbelopp.
- Rutinen har medfört en ökad arbetsbelastning i knappt hälften av de berörda verksamheterna. Arbetsbelastningen har dock inte ökat i den omfattning som man befarade inför införandet av rutinen.
- Personalomsättningen har inte ökat till följd av nödbiståndsrutinen. Det samma gäller socialsekreterarnas utsatthet för hot och våld.
- Rutinen har haft en positiv ekonomisk effekt.

De konsekvenser för barnfamiljer som framkommer i uppföljningen har sammanställts i en förenklad barnkonsekvensanalys. I analysen lyfts ett antal kompensatoriska åtgärder fram som bör övervägas för att minska rutinens negativa konsekvenser ur ett barnperspektiv. Avslutningsvis lyfts ett antal rekommendationer att beakta i det fortsatta arbetet fram.

2 Inledning

Den 1 maj 2019 införde stadsdelarna, efter beslut av sektorcheferna för Göteborgs Stads Individ- och familjeomsorg, en ny rutin för handläggning av nödbistånd till boende för personer och familjer som efter en individuell prövning inte bedöms uppfylla kriterierna för rätten till bistånd till boende enligt Socialtjänstlagen (2001:453). Rutinen innebär att personer utan sociala problem, så kallat strukturellt hemlösa, som står helt utan tak över huvudet i första hand beviljas kontanta medel för att själva ordna tillfälligt boende. I särskilda fall beviljas en placering i ett tillfälligt boende, så kallat nödbiståndboende, istället för kontanta medel. Detta till exempel när en barnfamilj inte bedöms kunna ordna tak över huvudet med hjälp av kontanta medel. Rutinen utgår från lagstiftning och den rättspraxis som finns inom området och har tagits fram i samråd med stadsjurist. Rutinen gäller för samtliga enheter som handlägger bistånd till boende i stadsdelarna samt inom social resursförvaltning.

I samband med införandet av den nya rutinen beslutades att en uppföljning av implementeringsprocessen samt den nya rutinens effekter och konsekvenser skulle genomföras på hela staden nivå efter årsskiftet 2019/2020. Uppdraget att genomföra uppföljningen gavs till stadsdelarnas processledare för boendesociala frågor.

I den här uppföljningsrapporten beskrivs och analyseras hur långt implementeringen av den nya nödbiståndsrutinen har kommit. Vidare beskrivs och analyseras resultat, konsekvenser och effekter av det nya arbetssättet som framkommer i verksamhetsstatistik och enkät till berörda verksamheter. Rapporten beskriver effekter och konsekvenser för berörda hushåll, verksamhet och medarbetare samt för ekonomin och har ett särskilt fokus på konsekvenser ur ett barnperspektiv. Avslutningsvis lyfts ett antal rekommendationer att beakta i det fortsatta arbetet.

Uppföljningsrapporten inleds med ett bakgrundskapitel, en beskrivning av den nya nödbiståndsrutinen och omvärldsbevakning. Därefter följer själva uppföljningen – syfte och frågeställningar, genomförande, resultat, analys och bedömning samt avslutande reflektioner och rekommendationer.

3 Bakgrund

I detta bakgrundskapitel beskrivs inledningsvis hemlösheten i Göteborg och hemlöshet ur ett barnperspektiv. Därefter beskrivs socialtjänstens ansvar för hemlöshet.

3.1 Hemlösheten i Göteborg

De senaste åren har situationen på bostadsmarknaden i Sverige förändrats och idag råder bostadsbrist i de flesta av landets kommuner. Samtidigt som bostadsbristen ökat i landet har antalet invånare ökat kraftigt. I oktober 2017 var befolkningen i Sverige över 10,1 miljoner.¹

Hemlöshetens utveckling i Göteborg, och även nationellt, visar på att andelen hushåll i hemlöshet som saknar social eller medicinsk problematik ökar. Den strukturella hemlösheten förklaras främst av situationen på bostadsmarknaden och att bostadsbyggandet inte hållit jämna steg med befolkningsutvecklingen. Bostadsbristen har medfört ökade svårigheter att få ett hyreskontrakt. Det handlar dels om bristen på hyreslägenheter, dels om höga krav för att få ett hyreskontrakt. Ofta ställs krav om boenderefereanser och ekonomiska förutsättningar. För att bli accepterad som hyresgäst krävs i många fall en fast inkomst från anställning och att man inte har några betalningsanmärkningar. Detta har lett till att framförallt grupper som ännu inte kommit in på den ordinarie bostadsmarknaden har svårt att få ett hyreskontrakt, exempelvis unga vuxna, nyanlända i Sverige och hushåll med svag ekonomi. Hushåll med sämre ekonomiska förutsättningar samt bristande förankring och kontaktnät hamnar ofta i olika tillfälliga boendelösningar, inte sällan i trångbodda miljöer.²

Personer som befinner sig i hemlöshet är en heterogen grupp. Det som är gemensamt för dem är att de befinner sig i en mer eller mindre osäker boendesituation. Att leva under osäkra boendeförhållanden är otryggt och ju längre en person har varit hemlös, desto svårare är det i regel att få en lägenhet igen.

Bristen på bostäder är inte i huvudsak en socialtjänstfråga men leder till att allt fler grupper ställs utanför den ordinarie bostadsmarknaden och att allt fler söker sig till socialtjänsten för att lösa sina boendeproblem.

Göteborgs Stads kartläggning av hemlöshet 2019³ visar att det i april 2019 totalt var 3068 hushåll som registrerats som hemlösa enligt Socialstyrelsens definition.⁴ Hushållen innefattade totalt 3 489 vuxna och 1 526 barn. Det är en

¹ www.kunskapsguiden.se/Ekonomiskt-bistand/Teman/Hemloshet

² Göteborgs Stads plan mot hemlöshet, 2020-2022, godkänd av kommunstyrelsen 2020-03-11 men ännu ej antagen av kommunfullmäktige.

³ "Hemlösa och utestängda från bostadsmarknaden april 2019 Göteborgs Stad", Fastighetskontoret (2019-06-10).

⁴ För socialstyrelsens definition av hemlöshet se www.kunskapsguiden.se/Ekonomiskt-bistand/Teman/Hemloshet - 4 hemlöshetsituationer (akut hemlöshet, institutionsvistelse el. stödboende, långsiktig boendelösning via socialtjänsten, eget ordnat kortsiktigt boende).

minskning med 261 hushåll jämfört med 2018. Av kartläggningen framgår bland annat följande:

- Antalet vuxna har minskat med 8 procent och antalet barn har minskat med 5 procent från 2018 till 2019.
- Andelen ensamhushåll är 76 procent medan andelen barnfamiljer uppgår till 21 procent.
- Cirka 55 procent av hushållen bor i vanliga lägenheter (långsiktiga boendelösningar), många med möjlighet att överta hyreskontraktet.
- Vart tredje hushåll i kartläggningen saknar bostad men har inga andra behov av stöd (så kallat strukturellt hemlösa), vilket är en något högre andel än i tidigare kartläggningar.

Hemlösheten i Göteborg har minskat trots lång tid med befolkningsökning och bostadsbrist. Orsakssambanden för hemlöshetens utveckling är flera och komplexa varför det är för tidigt att prata om ett trendbrott. En tänkbar förklaring till minskningen kan vara att Göteborgs Stad under flera år har utökat antalet lägenheter till hemlösa hushåll, till exempel har satsningar genomförts för bostadslösa barnfamiljer (barnfamiljssatsningen)⁵ och målgruppen inom Bostad Först. Merparten av dessa hushåll befann sig tidigare i akut hemlöshet. Andra faktorer som kan påverka resultatet är ett ökat bostadsbyggande och ett lägre mottagande av nyanlända.

Den ökade volymen av hushåll som saknar boende men i övrigt inte har behov av bistånd från socialtjänsten har bidragit till att Göteborgs Stads nettokostnad för socialt boende ökat kraftigt mellan 2015 och 2018. Nettokostnaden för 2018 uppgår till 923 miljoner kronor. Cirka en tredjedel av kostnaden för socialt boende har avsett hushåll som inte bedömts ha annat behov av stöd från socialtjänsten än ”tak över huvudet” för att undvika nöd, så kallat nödbistånd.

Tabell 1: Nettokostnad socialt boende, totalt för staden

Mått	2015	2016	2017	2018
Nettokostnad boende, mkr	727	819	919	923
Förändring %	18	13	12	0

3.1.1 Hemlösa hushåll med boendeinsats via socialtjänsten

I december 2019 uppbar totalt 2801 hushåll någon form av boendeinsats via Göteborgs Stads socialtjänst. Av dessa var det 224 hushåll, åtta procent, som uppbar insats i form av nödbistånd. Resterande hushåll uppbar insats i form av boende med stöd/skydd eller kommunalt kontrakt.⁶

⁵ Satsning riktad mot barnfamiljer i hemlöshet där Förvaltnings AB framtiden 2014-2019 tillfört ca 700 lägenheter med förstahandskontrakt till barnfamiljer i osäkra boendeförhållanden.

⁶ Andrahandsuthyrning via Göteborgs Stads Fastighetskontor till personer som av sociala eller medicinska skäl inte kan ordna en bostad på egen hand.

Figur 1: Hushåll med boendeinsatser via socialtjänsten dec 2019



3.2 Hemlöshet ur ett barnperspektiv

Inkomstklyftorna i Sverige har ökat snabbt under de senaste tio åren. Många barnfamiljer har fått det bättre samtidigt som de med lägst inkomster fastnat på en låg nivå. I kombination med en alltmer ansträngd bostadsmarknad och ökade hyror har detta inneburit att familjer i ekonomisk utsatthet har fått svårare att hitta och/eller behålla ett boende. Majoriteten av föräldrarna i de barnfamiljer som söker bistånd till boende hos socialtjänsten gör det på grund av att de inte har haft möjlighet att komma in på bostadsmarknaden. De flesta saknar arbete, nätverk och kötid på bostadsförmedlingar. Merparten av föräldrarna är också födda utanför Europa, vilket ofta innebär behov av samhällsvägledning och stöd i bostadssökande.⁷

FN:s konvention om barnets rättigheter blev svensk lag den 1 januari 2020. Konventionen tydliggör att barn är egna individer med egna rättigheter. För domstolar och myndigheter medför lagändringen ett skärpt ansvar och större möjlighet att beakta barnets perspektiv. Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter har alla barn rätt till en levnadsstandard som är tillräckligt bra för att tillgodose deras fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling (artikel 27), framförallt i relation till mat, kläder och bostad. Om barnets föräldrar inte kan uppfylla barnets behov är det konventionsstatens skyldighet att hjälpa familjen. Ett lämpligt boende är direkt kopplat till barns välmående inom många olika områden såsom hälsa, utbildning, lek och utveckling.

Forskning har påvisat en rad negativa effekter för barn som växer upp i hemlöshet, vilka varierar beroende på ålder, period i hemlöshet samt kvalitén på de tillfälliga boenden som erbjuds. I slutrapporten *Utvärdering av "Hemlöshet – många ansikten, mångas ansvar"* från 2011⁸ redogörs för en sammanställning av amerikanska studier som visar att hemlösa barn oftare drabbas av fysiska besvär, depressioner och olika beteendeproblem än barn som har en fast bostad. Skolgången påverkas negativt av boendesituationen och upprepade flyttningar gör det svårt att upprätthålla kamratrelationer.

⁷ www.kunskapsguiden.se/Ekonomiskt-bistand/Teman/Hemloshet

⁸ Denvall, V., Granlöf, S., Knutagård, M., Nordfeldt, M., Swärd, H, (2011). *Utvärdering av "Hemlöshet – många ansikten, mångas ansvar"*, slutrapport, Lunds Universitet.

Gunvor Andersson och Hans Swärd är två svenska forskare som studerat frågan om hemlöshet och barns upplevelser av hemlöshet. Deras studie⁹ visar även den att barns skolgång blir lidande av osäkra boendeförhållanden och den trångboddhet som tillfälliga boendelösningar oftast innebär. Barnen i studien gav uttryck för känslor av otrygghet, utanförskap och oro inför framtiden. Trångboddhet kombinerat med psykisk stress ledde också ofta till konflikter såväl mellan barn och föräldrar som mellan syskon. Äldre barn kände skam över familjens situation och ville inte berätta för kamrater hur de bodde, vilket påverkade kamratrelationerna. Flera barn kände också stort ansvar för sina föräldrar, och oroade sig över att föräldrarna inte fick tillräckligt med stöd från samhället.

I sin rapport ”Inget rum för trygghet – barn och unga om vräkning och hemlöshet”¹⁰ har Barnombudsmannen intervjuat barn och ungdomar om deras upplevelser av vräkning och hemlöshet. I rapporten framgår att hemlöshet eller ett olämpligt tillfälligt boende innebär stora risker för de drabbade barnen på ett flertal områden så som hälsa, skolgång, sociala relationer, mående och trygghet. Det tillfälliga boende som familjen får flytta till är många gånger trångt, barnen behöver ofta dela rum med syskon och föräldrar. Trångboddheten kan innebära konflikter i familjen och att barnet har svårt att ta hem kompisar. Ibland ligger boendet också långt från skola och kompisar vilket försvårar skolgång och sociala relationer för barnet. Det barnen själva främst lyfter fram är dock att hela situationen i familjen kan leda till psykiska påfrestningar och oro. I rapporten framgår även att socialtjänsten är frånvarande i barnens berättelser och att barnen ofta inte vet hur länge de ska bli kvar i en tillfällig boendelösning eller ens varför de placerats där från början. Barnen får inga frågor från socialtjänsten och har heller ingen möjlighet att ställa frågor.

Det tillfälliga boendets kvalitet har en viktig betydelse för hur barnet påverkas av tiden i hemlöshet. Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har tagit fram en definition av vad som anses vara ett adekvat tillfälligt boende för barn. Definitionen fokuserar både på den konkreta boendemiljön och barnens känsla av trygghet.¹¹

⁹ Andersson, G och Swärd, H (2007) *Barn utan hem – olika perspektiv*.

¹⁰ *Inget rum för trygghet – Barn och unga om vräkning och hemlöshet*. (2016). Stockholm: Barnombudsmannen.

¹¹ Se till exempel IVO avdelning syds beslut med Dnr 8.5-40815/2013.

Ett adekvat boende – IVO:s definition:

- ✓ Barn ska känna sig trygga – barnfamiljer ska inte dela boende med personer som har missbruksproblematik eller psykisk ohälsa.
- ✓ Barn ska ha tillgång till yta för lek och samvaro, möjlighet att läsa läxor i avskildhet och att kunna få vila utan att bli störda av andra personer i boendet.
- ✓ Alla i familjen ska ha en egen sovplats.
- ✓ Familjen ska kunna förvara och tillaga sin mat.
- ✓ Det ska finnas hygienutrymme av god standard.

IVO:s bedömning är att bristen på ett adekvat boende är en riskfaktor för att barnen ska få en otrygg uppväxt och en tillvaro som kan skapa både psykiska och fysiska besvär samt sociala svårigheter. Hur länge det är skäligt att ett barn bor i ett tillfälligt boende är enligt IVO svårt att säga. Det viktigaste är att det finns en planering och att barnen får information om vad det är som händer, hur länge det ska vara så här och vad som kommer sedan.¹²

I Göteborgs Stads kartläggning av hemlöshet 2019 framgår som ovan nämnts att barnfamiljer utgjorde en femtedel av det totala antalet hemlösa hushåll i Göteborg. I april 2019 bodde totalt 1 526 barn tillsammans med förälder som befann sig i någon av Socialstyrelsens fyra hemlöshetsituationer. Drygt hälften av barnfamiljerna bodde i långsiktiga boendelösningar som till exempel kommunalt kontrakt eller referensboende. I de flesta fall hade dessa familjer möjlighet att ta över lägenhetskontraktet. Därutöver fanns nästan 40 procent av barnfamiljerna i akuta boendelösningar såsom tillfällig logi. Andelen barnfamiljer utan social problematik, så kallat strukturellt hemlösa, uppgick till 72 procent, och en majoritet av föräldrarna var födda utanför Sverige.

3.3 Socialtjänstens ansvar för hemlöshet

Kommunens ansvar i hemlöshetsfrågan befinner sig i skärningspunkten mellan bostadsförsörjning och socialtjänst. 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 bekämpa hemlöshet är därmed både en bostadspolitisk och en socialpolitisk fråga, men berör även andra områden som integration, arbetsmarknad samt hälso- och sjukvård.

Kommunens bostadsförsörjningsansvar styrs av Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar, som syftar till att kommunen ska skapa goda förutsättningar för att alla i kommunen ska leva i goda bostäder och främja ändamålsenliga åtgärder för att bostadsförsörjningen förbereds och genomförs. I Göteborgs Stad är det fastighetsnämnden som har ansvar för att förbereda och genomföra bostadsförsörjningen för kommunens invånare.

¹² *Inget rum för trygghet – Barn och unga om vräkning och hemlöshet.* (2016). Stockholm: Barnombudsmannen. Sid. 31.

Varje kommuninvånare har ansvar för att ordna sin egen bostad, utifrån de förutsättningar som råder på bostadsmarknaden. Det kan bland annat innebära att vara inskriven i bostadsköer, söka bostäder på den allmänna bostadsmarknaden, ta hjälp av sitt nätverk samt att anpassa sin bostad och det geografiska området för sitt bostadssökande efter rådande omständigheter. Föräldrar har huvudansvaret för att säkerställa nödvändiga levnadsvillkor för sina barn och ansvarar för att barnens behov och rättigheter blir tillgodosedda.

Kommunens socialtjänst har en viktig uppgift när det gäller att förebygga hemlöshet och har enligt Socialtjänstlagen (2001:453), SoL, ansvar för att ge enskilda individer olika former av stöd och insatser som fungerar förebyggande mot hemlöshet. Socialtjänsten ska även ge råd och stöd om hur man söker bostad. Socialtjänsten har dock inget generellt ansvar för att ordna boende till bostadslösa kommuninvånare.

För att socialtjänsten ska ha en skyldighet att ordna boende till bostadslösa kommuninvånare och inte enbart lämna ekonomiskt bistånd för boendekostnader (hyra) ska, enligt rådande rättspraxis¹³ och 4 kap. 1 § SoL, följande kriterier vara uppfyllda:

1. Den enskilde ska vara helt bostadslös.
2. Den enskilde ska ha speciella svårigheter att på egen hand skaffa bostad. Detta avser speciella svårigheter hos den enskilde (saknar förmåga), inte generella svårigheter i en stor stad med bostadsbrist, och/eller
3. Den enskilde ska tillhöra en socialt utsatt grupp som behöver särskild hjälp att skaffa en bostad.

Utöver ovanstående ska behovet inte kunna tillgodoses på annat sätt än genom bistånd från socialtjänsten. Det innebär bland annat att den enskilde ska vara aktivt bostadssökande och göra vad hen kan för att försöka undanröja de svårigheter som eventuellt finns när det kommer till att ordna en bostad. Det kan till exempel innebära att den enskilde har gjort vad hen kan för att avbetala skulder, göra upp avbetalningsplaner eller tagit emot hjälp och stöd i sitt bostadssökande.

Enligt rättspraxis är inte allmänna svårigheter att skaffa sig en bostad tillräckligt för att ha rätt till bistånd till boende enligt 4 kap. 1 § SoL. Det ska vara speciella svårigheter hos den enskilde som innebär att denne saknar förmåga att lösa sin bostadssituation på egen hand. Om den enskilde endast är drabbad av bostadsbristen i Göteborg med omnejd eller inte kan prata svenska alternativt inte kan söka bostad via internet, tillhör man inte en grupp som enligt rättspraxis anses ha speciella svårigheter. En dålig ekonomi som gör det svårt att klara en hyresvärds krav eller ens få erbjudanden genom en bostadskö är inte heller ensamt skäl. Det är kombinationen av olika svårigheter och den individuella prövningen som måste ligga till grund för om den enskilde bedöms ha speciella svårigheter. Omständigheter som har ansetts medföra speciella

¹³ RÅ 2004 ref. 130, RÅ 1990 ref. 119.

svårigheter att på egen hand skaffa bostad är till exempel vissa fall av allvarlig psykisk sjukdom, missbruk, vräkningshistorik eller betydande skulder.

Utöver personer som har speciella svårigheter kan vissa grupper av personer ha rätt till bistånd till boende i kombination med andra insatser (stöd eller skydd). Det gäller exempelvis personer utsatta för våld i nära relationer, personer med missbruk och/eller psykiska ohälsa samt ungdomar som varit placerade i HVB (hem för vård och boende) eller familjehem.

Personer som ansöker om bistånd till boende och som inte har speciella svårigheter eller behöver bo med skydd eller stöd har inte rätt till bistånd till boende enligt SoL. För dessa personer har socialtjänsten, utifrån kommunens yttersta ansvar, endast ansvar att se till att personerna inte lider akut nöd, det vill säga helt saknar tak över huvudet. För att undvika att personerna lider nöd finns möjlighet att bevilja tak över huvudet under en begränsad tid, så kallat nödbistånd, för att den enskilde ska ges skälig tid att på egen hand finna ett annat boende. Nödbistånd kan verkställas genom att socialtjänsten anvisar plats i boende eller beviljar pengar för den enskilde att själv lösa tak över huvudet.¹⁴ För barnfamiljer ska det bistånd som beviljas tillförsäkra barnen en skälig levnadsnivå.

¹⁴ Jfr RÅ 1990 ref. 119 och RÅ 2004 ref. 130.

4 Ny rutin för nödbistånd till boende

I detta kapitel beskrivs bakgrunden till införandet av den nya rutinen för nödbistånd till boende och syftet med införandet. Vidare redogörs för vad rutinen innebär och vilka hushåll rutinen berör. Därefter beskrivs den implementeringsplan som upprättades inför införandet och de stödjande aktiviteter som genomförts under implementeringsprocessen.

4.1 Varför infördes den nya rutinen?

I Göteborgs Stads vägledning för bistånd till boende saknas metodstöd för handläggning av nödbistånd till boende vilket medfört att hushåll som inte har rätt till bistånd till boende i stor utsträckning beviljats övrigt bistånd i form av placering i boende utan stöd. Verkställighet av nödbistånd genom beslut om övrigt bistånd och placering i boende utan stöd innebär att hushållet fråntas en del av ansvaret för att själva lösa sin boendesituation och tenderar att passiviseras och bli kvar i den tillfällig boendelösningen under en längre tid.

Bristen på metodstöd har även medfört att kommunfullmäktiges riktlinje för bistånd till boende tolkats olika i stadsdelarna och att stadsdelarna hanterat verkställigheten av nödbistånd till boende på olika sätt. Några stadsdelar har valt att betala ut biståndet som ekonomiskt bistånd (utbetalning av kontanter till den enskilde) medan majoriteten valt att verkställa biståndet som övrigt bistånd (placering i boende utan stöd).

Den ökade volymen av hushåll som saknar boende men i övrigt inte har behov av bistånd från socialtjänsten har, som ovan nämnts, bidragit till att stadsdelarnas nettokostnad för socialt boende ökat kraftigt de senaste åren. Med anledning av en minskad budget och ett svårt ekonomiskt läge för stadsdelarna fick sektorcheferna för Göteborgs Stads Individ- och familjeomsorg 2018 ett uppdrag från stadsdelsdirektörerna att minska kostnaderna för socialt boende. I uppdraget lyftes en stadsdelsförvaltnings arbetssätt liknande den nya rutinen för nödbistånd fram som en modell att jobba utifrån.

Utifrån ovanstående arbetades en ny rutin fram gemensamt inom sektor Individ- och familjeomsorg samt funktionshinder och sektorcheferna fattade sedermera beslut om införande av den nya rutinen från och med den 1 maj 2019.

4.2 Syftet med rutinen

Syftet med den nya rutinen var att:

- Stärka den enskildes möjlighet att leva ett självständigt liv. Detta genom ett ökat ansvar för att ordna sin egen boendesituation med hjälp till självhjälp genom boendecoaching.
- Stödja att hushållen i större utsträckning kommer ut i eget boende och därigenom leda till kortare placeringstider.
- Stödja en likvärdig handläggning av nödbistånd i staden.
- Underlätta handläggning och bedömning.
- Minska nettokostnaden för nödbistånd till boende.
- Stödja en enhetlig hantering och kontering av kostnaderna för nödbistånd till boende i staden som möjliggör uppföljning av nettokostnadsutvecklingen.

4.3 Vilka hushåll berörs av rutinen?

Hushåll med och utan barn som ansöker om bistånd till boende och som inte har speciella svårigheter att skaffa bostad eller behöver bo med skydd eller stöd (så kallat strukturellt hemlösa) är berörda av nödbiståndsrutinen.

Vilka barn påverkas?

Barn i familjer som befinner sig i hemlöshet och som inte har rätt till bistånd till boende utöver nödbistånd påverkas av nödbiståndsrutinen.

4.4 Vad innebär rutinen?

Rutinen för nödbistånd omsätter det som står i Göteborgs Stads riktlinje för bistånd till boende¹⁵ under *Akuta situationer och det yttersta ansvaret* och beskriver socialtjänstens handlägningsprocess i ärenden där personer saknar boende och inte har rätt till annat bistånd än tillfälligt tak över huvudet för att undvika nöd.

Rutinen innebär alltså inte någon förändring av rätten till bistånd. Däremot innebär den en förändring av hur beslutet om nödbistånd verkställs. Istället för att som tidigare verkställas som övrigt bistånd genom placering i boende utan stöd ska biståndet som huvudregel verkställas genom utbetalning av pengar till hushållet. Hushållet får sedan själva ordna tak över huvudet med hjälp av utbetalda pengar. Hushållet ska alltid erbjudas boendecoaching, praktiskt stöd att söka bostad, som en del av biståndet.

Om en barnfamilj inte bedöms kunna ordna boende på egen hand med utbetalning av pengar eller det finns andra särskilda skäl ur ett barnperspektiv, ska nödbiståndsbeslutet däremot även fortsättningsvis verkställas genom placering. Placeringen sker i första hand i de nödbiståndsboenden som finns i

¹⁵ Göteborgs Stads riktlinje för bistånd till boende, beslutad av kommunstyrelsen 2015-02-04, § 70, se bilaga 2.

egen regi inom social resursförvaltning. Dessa boenden ska enligt överenskommelse mellan stadsdelarna och social resursförvaltning uppfylla en skälig levnadsnivå ur ett barnperspektiv.¹⁶ I boendet ingår boendecoaching.

Nödbiståndsrutinen innebär även ett förtydligande av beslutstiden för nödbistånd till boende. Enligt rättspraxis behöver prövningen av nödbistånd begränsas till kortare perioder, några dagar till max en vecka, eftersom det på förhand inte går att uttala att akut nöd kommer att föreligga under till exempel en månads tid. Därav ska enligt rutinen beslut fattas för max en vecka i taget.

Vidare ska en arbetsplan upprättas för beslutsperioden där det tydligt framgår vad hushållet ska göra för att själva försöka lösa sin boendesituation. Om hushållet inte löst boende på egen hand efter en vecka får hushållet återkomma och ånyo ansöka om bistånd. Det finns dock ingen övre tidsgräns för den totala period för vilken nödbistånd kan utgå, så länge hushållet aktivt söker bostad i skälig omfattning och gör vad de kan (utifrån sin förmåga) för att själva försöka lösa sin situation. De korta beslutsperioderna innebär en tätare uppföljning.

4.5 Boendecoaching

Råd och stöd om hur man söker bostad är en viktig roll för socialtjänsten. I nödbiståndsrutinen ingår därför att alltid erbjuda hushållet boendecoaching. Boendecoaching innebär rådgivning och information om hur man söker bostad samt praktisk hjälp med att till exempel registrera sig på olika bostadsförmedlingar och bostadssajter, utforma brev till hyresvärdar för ansökan om lediga lägenheter och kontakta hyresvärdar för ansökan om lediga lägenheter. Boendecoachingen utgår från att hushållet ska söka bostad brett, både vad gäller geografi och boendetyper.

Boendecoaching erbjuds till alla hushåll som ansöker om nödbistånd till boende. Dessa hushåll får stöd i att söka bostad inom Göteborgs Stad men även i kranskommuner och andra kommuner i landet. I vissa fall kan det finnas särskilda skäl som gör att hushållets geografiska sök område begränsas, till exempel då det finns barn i hushållet som bor växelvis eller har en umgängesförälder som bor i eller nära Göteborg, eller då det finns andra särskilda behov hos barnen.

Om hushållet inte använt sig av det erbjudna stödet och inte heller sökt bostad på egen hand (utifrån sin individuella arbetsplan) kan biståndsringen komma att omprövas. Bedömer handläggande socialsekreterare att nöd kvarstår har socialtjänsten dock skyldighet att tillse att hushållet har tak över huvudet och ska enligt rättspraxis fortsatt bevilja nödbistånd. Detta gäller även om hushållet inte använt sig av det erbjudna stödet i form av boendecoaching.

¹⁶ Se IVO:s definition av adekvat boende s. 8.

4.6 Implementeringsprocessen

Inför införandet av den nya rutinen för nödbistånd till boende upprättades en implementeringsplan med aktiviteter för att stödja implementeringen av rutinen i berörda verksamheter.¹⁷ Planen har reviderats under processens gång. Nedan följer en beskrivning av planens aktiviteter.

- Anpassningar av verksamhetssystemet Treserva för att stödja handläggning i enlighet med den nya rutinen inklusive tillägg av orsakskoder för att möjliggöra uppföljning.
- Framtagande av lathund för handläggning i Treserva i enlighet med den nya rutinen.
- Framtagande och spridning av stödmaterial – powerpoint presentation att använda för genomgång med berörda medarbetare, checklista för handläggning och checklista för egenkontroll av följsamhet till rutinen.
- Genomgång av rutinen inklusive implementeringsplan och stödmaterial på sektor Individ- och familjeomsorg samt funktionshindern gemensamma månadsmöte för sektorchefer, områdeschefer och verksamhetsutvecklare.
- Genomgång av rutinen inklusive stödmaterial på enhetschefsnätverket vuxen/boende och ekonomiskt bistånd samt på 1:e nätverket vuxen/boende.
- Löpande uppföljning av verksamhetsstatistik. Återkoppling månadsvis till ansvariga områdes- och sektorchefer.
- Samlad uppföljning på hela staden nivå efter årsskiftet 2019/2020.

Uppdraget att stödja och följa upp implementeringsprocessen samt att genomföra ovanstående aktiviteter gavs till stadsdelarnas processledare för boendesociala frågor.

Aktiviteter i implementeringsplanen har genomförts som planerat. Utöver dessa aktiviteter har processledare för boendesociala frågor deltagit kontinuerligt på enhetschefsnätverk vuxen/boende och på 1:e nätverk vuxen/boende under implementeringsprocessen för avstämning och metodstöd avseende handläggning i enlighet med den nya rutinen. Vid metodstöd i 1:e nätverket har inkomna domar gällande nödbistånd till boende gått igenom och diskuterats. Utifrån behov som framkom i dialog med berörda medarbetare gjordes inledningsvis ett par förtydliganden i rutinskrivningen. Vidare togs ett gemensamt handläggningsstöd med hänvisning till vägledande rättspraxis fram i samråd med stadsjurist. Handläggningsstödet finns sedan den 1 juli 2019 publicerat i styrande dokument.

I dialog med berörda verksamheter framkom även ett behov av att förtydliga vem som gör vad och när i tid de olika delarna i genomförandeprocessen behöver göras vid placering i nödbiståndsboende i egen regi. Detta då nödbiståndsrutinens korta beslutsperioder ställer ökade krav på att berörda verksamheter gör sin del av processen och att uppdrag från myndighet

¹⁷ Se Implementeringsplan för rutin nödbistånd, bilaga 3.

respektive återkoppling från utförarverksamheten sker i rätt tid. Med anledning av det identifierade behovet togs en gemensam rutin för genomförandeprocessen vid dessa placeringar fram i samråd med berörda verksamheter.

Under implementeringsprocessen har även gemensamma beslutsmotiveringar och beslutsformuleringar för nödbistånd till boende tagits fram i samråd med stadsjurist och lagts in i verksamhetssystemet Treserva. Detta som ett stöd till handläggande socialsekreterare och för att öka likabehandling och rättssäkerhet.

Avslutningsvis har ett gemensamt informationsmaterial för bostadssökande tagits fram i samarbete med Boplats inom ramen för Boplats uppdrag att tillsammans med stadsdelarna arbeta fram en plattform för boenderådgivning. Materialet finns sedan december 2019 publicerat på stadens hemsida.¹⁸

¹⁸ www.goteborg.se/sokabostad

5 Omvärldsbevakning

I nedanstående kapitel beskrivs hur Malmö stad och Stockholms stad hanterar handläggning av nödbistånd till boende, det vill säga tillfälligt tak över huvudet för att undvika nöd till hushåll som inte bedöms uppfylla kriterierna för rätt till stadigvarande boende från socialtjänsten.

5.1 Malmö stads handläggning av nödbistånd

Av Malmö stads ”Vägledning/rutiner bistånd boende och nödbistånd” daterad den 23 maj 2019¹⁹ framgår att bistånd till boende enligt 4 kap. 1 § SoL kan utgå till den enskilde om följande kriterier är uppfyllda;

- Den enskilde ska vara helt bostadslös (sakna "tak över huvudet").
- Den enskilde ska ha speciella svårigheter att på egen hand skaffa bostad. Detta avser speciella svårigheter hos den enskilde (saknar förmåga), inte de allmänna svårigheter som råder i en stor stad med bostadsbrist, och/eller
- Den enskilde ska tillhöra en socialt utsatt grupp som behöver särskild hjälp att skaffa en bostad.

Av vägledningen framgår vidare att vid ansökan om boende, och om bedömningen är att den enskilde inte har speciella svårigheter eller tillhör en särskilt utsatt grupp, ska beslut fattas om att avslå ansökan. Om den enskilde efter beslut om avslag på ansökan anger att det är en nödsituation, att hen inte kan lösa sitt boende för natten med egna medel eller på annat sätt, görs en nödprövning. Den enskilde ska kunna redogöra för hur denne har försökt lösa sin situation. I nödprövningen ingår en ekonomisk beräkning. Finns pengar som kan användas exempelvis till boende på vandrarhem föreligger inte nöd.

Om nöd bedöms föreligga beviljas nödbistånd enligt 4 kap. 1 § SoL med stöd av 2 kap. 1 § SoL. Nödbistånd beviljas för max en vecka. Beslutet verkställs genom placering i tillfälligt boende. För ensamstående vuxna sker placering i tillfälligt boende på enklare härbärgen och i vandrarhemsliknande boenden. För barnfamiljer sker placering i första hand i tillfälliga lägenhetsboenden. Familjerna har möjlighet att ansöka på nytt och få förnyat nödbistånd utan att behöva flytta mellan olika boenden. Omprövning av pågående nödbistånd görs dagen innan beslutet går ut.

Malmö stad har hanterat nödbiståndfrågan på ovanstående sätt sedan maj 2019. Detta då man under arbetet med en ny vägledning för bistånd till boende tillsammans med stadsjurist kom fram till att det förekommit att man tidigare beviljat bistånd både till akut/tillfälligt boende och till mer stadigvarande boende i lägenheter (kommunala kontrakt), utöver skyldighet enligt rättspraxis. Det vill säga även till enskilda och barnfamiljer som inte uppfyller kriterierna för bistånd till boende enligt 4 kap. 1 § SoL.

¹⁹ "Vägledning rutin bistånd boende och nödbistånd". Malmö stad, Arbetsmarknads- och socialförvaltningen. 2019-05-23.

5.2 Stockholms stads handläggning av nödbistånd

I Stockholms stads ”Tak över huvudet garanti” (TÖG)²⁰ som funnits sedan 1999 (en kommunal tillämpningsmodell för nödprövning av tak över huvudet enligt socialtjänstlagen utanför kontorstid) framgår följande när det gäller socialtjänstens ansvar för bostadsanskaffning kontra socialtjänstens yttersta ansvar:

Socialtjänstlagen saknar bestämmelser som ger bostadslösa en allmän rätt att få en bostad av socialtjänsten. Av praxis från Högsta förvaltningsdomstolen framgår att två kriterier ska vara uppfyllda för att rätt till bistånd till stadigvarande självständigt boende ska föreligga, dels ska den enskilde vara helt bostadslös dels ska hon eller han ha speciella svårigheter att på egen hand skaffa en bostad. Det är inte tillräckligt att man har allmänna svårigheter, exempelvis på grund av en ansträngd situation på den lokala bostadsmarknaden, utan det ska vara fråga om sådana speciella svårigheter som följer av att man tillhör en socialt utsatt grupp.

Det är alltså inte socialtjänstens skyldighet att tillgodose behovet av bostad i allmänhet. I akuta situationer träder dock socialtjänstens yttersta ansvar in. Högsta förvaltningsdomstolen har i RÅ 1990 ref 119 uttryckt att: ”I sådana fall, där den biståndssökande står helt utan tak över huvudet och behovet inte kan tillgodoses på annat sätt, är socialnämnden skyldig att ordna logi. Detta kan innebära att socialnämnden försäkras sig om att den enskilde verkligen blir inhyrt någonstans och/eller bistår med kostnaden.”

Medan rätten till bistånd till stadigvarande bostad enligt rättspraxis endast omfattar personer som hör till särskilt utsatta grupper gäller rätten till akut bistånd alla personer som bor eller vistas i en kommun som står utan tak över huvudet och som inte själva kan tillgodose sitt behov.

Till skillnad från Malmö stad finns i Stockholms stad ingen angiven max period för beslutet om akut boendelösning efter nödprövning. Vid tak över huvudet för natten, akuta beslut i enlighet med TÖG, ska besluten vara korta, en till ett par dagar. I den fortsatta handläggningen, det vill säga när ärendet inte längre är akut, görs en bedömning i varje enskilt fall och beslut fattas utifrån Stockholms stads riktlinjer för försörjningsstöd där man tar beslut med högst en månads boende i taget.

För barnfamiljer finns en politisk ambitionsnivå i Stockholms stad att fatta längre beslut om boende även i akuta situationer. Det finns också en ambition att barnfamiljer endast i nödfall ska bo på hotell eller vandrarhem och då under en mycket begränsad tid.²¹

För bostadslösa barnfamiljer som inte har rätt till bistånd till boende enligt SoL kan socialtjänsten skriva remiss till Stiftelsen hotellhem Stockholm (SHIS).

²⁰ Tak över huvudet garantin i Stockholms stad: stöd vid tillämpning. November 2019. Sid. 5-6.

²¹ Stockholms stads program mot hemlöshet 2014-2019 och Stockholms stads handlingsplan för socialtjänstens arbete med barnfamiljer som befinner sig i osäkra boendeförhållanden 2017-2019.

SHIS är Stockholms stads bostadssociala resurs med uppdrag att erbjuda trygga genomgångsboenden för etablerade och nyanlända stockholmare som av sociala eller ekonomiska skäl har hamnat utanför den ordinarie bostadsmarknaden. SHIS erbjuder socialtjänsten i Stockholms stad olika boendelösningar med eller utan kompletterande stödinsats. Boende på SHIS är inte en biståndsbedömd insats. Boendetiden på SHIS är, oavsett boendeform, maximalt fem år och kriterierna för att bli aktuell för SHIS är att familjen ska vara folkbokförd i Stockholms stad, ha uppehållstillstånd, vara inskriven i bostadsförmedlingens kö och på något sätt vara aktuell inom stadens socialtjänst.

I Stockholms stad har man arbetat enligt ovan sedan många år tillbaka, det är inget nytt arbetssätt.

6 Uppföljningens syfte och frågeställningar

Uppföljningen ska svara på om införandet av nödbiståndsrutinen uppfyller sitt syfte samt innefatta en beskrivning och analys av:

1. Hur implementeringsprocessen har fortlöpt och följsamheten till rutinen i berörda verksamheter.
2. Konsekvenser för berörda hushåll och verksamhet/medarbetare som uppmärksammas i berörda verksamheter.
3. Ekonomiska effekter av det nya arbetssätt som följer av rutinen.
4. Synpunkter på rutinen och gällande schabloner för utbetalning av nödbistånd.

Redogörelsen för konsekvenser ur ett brukarperspektiv ska ha ett särskilt fokus på barnperspektivet. Detta då barn som befinner sig i hemlöshet är särskilt utsatta.

Rapporten avser en uppföljning för perioden 1 maj till och med 31 december 2019.

7 Uppföljningens genomförande

För att besvara uppföljningens frågeställningar har flera datainsamlingsmetoder använts. Inledningsvis har aktuella riktlinjer, rutiner och stödmaterial gått igenom. En sammanställning och analys av kvantitativ verksamhetsstatistik i form av verksamhetsstatistik från verksamhetsstödet Treserva och ekonomisystemet har genomförts och enkäter har gått ut till samtliga berörda verksamheter att besvara.

Underlag för sammanställning av kvantitativ verksamhetsstatistik ur verksamhetsstödet Treserva har tagits fram av Intraservice.

Verksamhetsstatistiken har sedan sammanställts och analyserats av processledare för sociala boendefrågor. Nettokostnaderna för boende och nyckeltal avseende personalomsättning och personalrörlighet har tagits fram av stadsledningskontoret. Samtliga redovisade siffror och nyckeltal är totalt för staden.

De riskanalyser ur ett arbetsmiljöperspektiv som genomförts i berörda verksamheter har samlats in och sammanställts av processledaren.

För att samla in data om hur berörda verksamheter bedömer sin följsamhet till nödbiståndsrutinen och vilka konsekvenser för berörda hushåll samt verksamhet och medarbetare som uppmärksammas i berörda verksamheter har en enkät med öppna uppföljningsfrågor gått ut till de verksamheter som berörs av rutinen. En enkät har gått ut till samtliga myndighetsutövande verksamheter i stadsdelarna och inom social resursförvaltning (etableringsenheten och socialjouren) som berörs av rutinen. Vidare har en särskild enkät gått ut till social resursförvaltnings uppsökarverksamhet och nödbiståndsboenden. Detta då dessa verksamheter möter de hushåll som berörs av rutinen och därigenom påverkas av rutinen i sitt arbete. Även dessa enkäter bestod av ett antal öppna frågor.

Enkäterna skickades ut till ansvarig områdeschef och enhetschef i berörda verksamheter den 17 december 2019 med sista svarsdag 15 januari 2020. Svaren har sedan sammanställts och analyserats av processledaren. För frågor till respektive verksamhet - se bilaga 4.

Vidare har kontakt tagits med utvecklingssekreterare/utredare vid socialförvaltningen i Malmö stad respektive Stockholms stad per telefon och mail för att ta reda på hur respektive storstad handlägger nödbistånd till boende för personer som inte bedöms uppfylla kriterierna i lagstiftning och rättspraxis för bistånd till boende. Processledaren har sammanställt svaren som därefter stämts av och godkänts av respektive utvecklingssekreterare/utredare.

Avgränsningar

Uppföljningen utgår i enlighet med uppdraget från verksamhetsstatistik och uppgifter från berörda verksamheter om de konsekvenser av nödbiståndsrutinen som uppmärksammats i verksamheterna.

Det har inte genomförts någon bredare undersökning av socialsekreterarnas upplevelser av rutinen ur ett arbetsmiljöperspektiv. Det har inte heller genomförts någon brukarundersökning där berörda hushålls egna upplevelser av socialtjänstens nya arbetssätt inhämtats.

Kostnadsanalysen som redovisas i uppföljningen bygger på nettokostnad för boende exklusive kostnaden för den personal som handlägger bistånd i form av nödbistånd till boende. Detta då det i ekonomisystemet inte går att utläsa hur stor del av redovisad personalkostnad som avser medarbetare med ansvar för boendefrågor och handläggning av nödbistånd.

8 Resultat, analys och bedömning

I nedanstående avsnitt redovisas och analyseras resultatet av uppföljningen per följande delområden; implementering och följsamhet till nödbiståndsrutinen, konsekvenser för berörda hushåll, konsekvenser för verksamhet och medarbetare samt ekonomiska effekter.

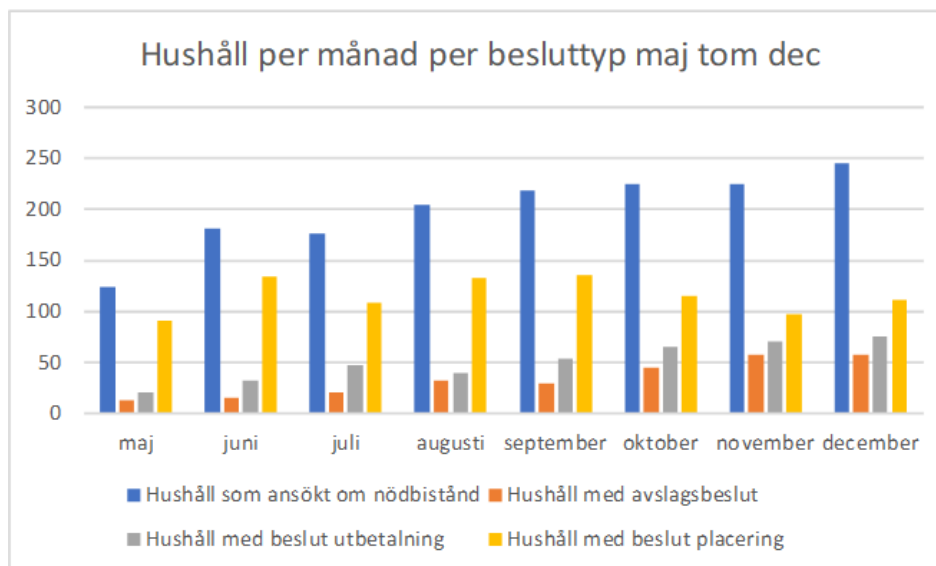
När det gäller konsekvenser för barnfamiljerna och barnen redovisas dessa i en förenklad barnkonsekvensanalys. I barnkonsekvensanalysen redovisas utöver konsekvenserna även ett antal kompensatoriska åtgärder som bör övervägas.

8.1 Implementering och följsamhet till nödbiståndsrutinen

8.1.1 Vad säger verksamhetsstatistiken om implementeringsprocessen och följsamhet till rutinen?

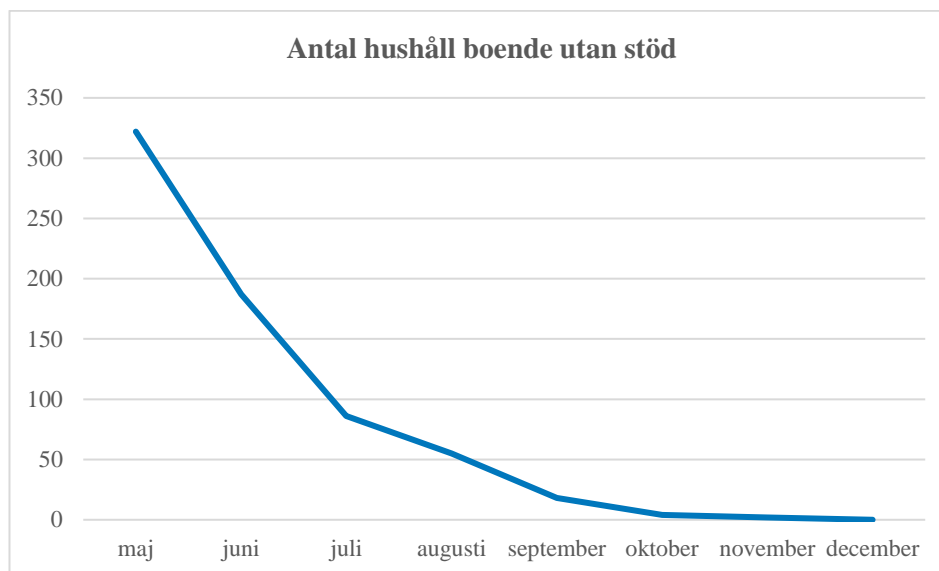
Under perioden maj till och med december 2019 har totalt 721 hushåll ansökt om nödbistånd till boende. Av figuren nedan framgår att antalet hushåll som ansökt om nödbistånd ökat successivt under perioden. Det samma gäller antalet hushåll som får avslag på sin ansökan och antalet hushåll som får nödbistånd genom utbetalning av schablonbelopp.

Figur 2: Antal hushåll per beslutstyp nödbistånd per månad



Samtidigt som antalet hushåll som beviljats nödbistånd ökat har antal hushåll med tidigare insats boende utan stöd minskat successivt under perioden. I april är det 322 hushåll som uppbär bistånd i form av boende utan stöd. Den 31 december är det inte några hushåll som uppbär insatsen.

Figur 3: Antal hushåll med insats boende utan stöd per månad maj tom dec 2019



Ovanstående indikerar att handläggningen av ansökningar om nödbistånd till boende successivt övergått till att hanteras i enlighet med den nya rutinen och att följsamheten till rutinen ökat successivt under perioden.

Av verksamhetsstatistiken framgår även att antalet beslut om nödbistånd är högre än antal hushåll per beslutstyp. I december 2019 är det ett flertal hushåll som har fyra beslut per månad (veckovisa beslut), fler vid utbetalning än vid placering, men det finns fortfarande hushåll med månadsbeslut och några enstaka hushåll med beslut som är längre än en månad. Antalet beslut per hushåll har ökat successivt under implementeringsperioden. Av tabellen nedan framgår att antalet beslut per hushåll är högre i december än i juni. Snittet i december är 2,6 beslut per månad per hushåll vid utbetalning och 1,6 beslut per månad per hushåll vid placering.

Tabell 2: Antal beslut per hushåll per beslutstyp

Mått	Juni 2019	December 2019
Antal beslut per hushåll vid utbetalning	1,7	2,6
Antal beslut per hushåll vid placering	1,2	1,6

Av verksamhetsstatistiken framgår också att andelen barnfamiljer som beviljas nödbistånd genom placering är högre än andelen barnfamiljer som beviljas nödbistånd genom utbetalning av schablonbelopp, se tabell nedan. Detta indikerar en följsamhet till rutinens särskilda skäl för barnfamiljer.

Tabell 3: Antal hushåll med nödbistånd per beslutstyp ackumulerat för perioden maj tom dec 2019

Mått	Maj tom dec 2019
Hushåll med beslut om utbetalning	260
- varav barnfamiljer	63
Hushåll med beslut om placering	420
- varav barnfamiljer	210

8.1.2 Vad säger berörda verksamheter om implementeringsprocessen och följsamhet till rutinen?

Samtliga verksamheter som berörs av nödbiståndsrutinen uppger att rutinen är fullt ut implementerad i verksamheten. Majoriteten av verksamheterna lägger sig högt (8-10) på en skala från 1-10 på frågan om hur man bedömer den egna verksamhetens följsamhet till den nya rutinen. Att man lägger sig på 8 eller 9 och inte på 10 (full följsamhet) motiveras med att man på grund av praktiska skäl eller bristande personalresurser ibland fattar längre beslut än de veckovisa beslut som stipuleras i rutinen. Detta gäller särskilt de ärenden där hushållet varit placerat under en längre tid, det vill säga hushåll som var placerade i boende utan stöd redan innan rutinen infördes.

I de verksamheter som skattar sig lägre än 8 beror den lägre skattningen på att områdeschef beslutat om längre beslutstider än de veckovisa beslut som stipuleras i rutinen eller på att man först i slutet av hösten börjat att verkställa nödbiståndet genom utbetalning på grund av att det varit oklart vart i organisationen ansvaret för att handlägga nödbistånd skulle ligga.

Berörda verksamheter ser ett antal faktorer som bidragit till att underlätta implementeringen av den nya rutinen.

- ✓ Successiv implementering som gav tid att förbereda verksamheten och dess medarbetare på att arbeta utifrån det nya arbetssättet.
- ✓ Att man tidigare arbetat på samma sätt förutom när det gäller verkställighet genom utbetalning varför det gick smidigt att införa den nya rutinen.
- ✓ Tydlig rutin och tydlig information om rutinen.
- ✓ Gemensamt stödmaterial och att detta uppdaterats löpande utifrån verksamheternas behov.
- ✓ Metodstöd till handläggarna och tillgänglig arbetsledning.
- ✓ Löpande stöd av processledare för boendesociala frågor.
- ✓ Gemensam metoddiskussion på stadens nätverk för 1:e socialsekreterare vuxen/boende.
- ✓ Framtagande av lokal tydlig rutin för intern samverkan, framförallt mellan vuxenheten och enheten för ekonomiskt bistånd.

Utöver ovanstående faktorer som påverkat implementeringen positivt lyfter verksamheterna även svårigheter under implementeringsprocessen som bromsat införandet av det nya arbetssättet. Som svårigheter lyfts följande faktorer fram:

- ✓ Påbörjade implementeringen under sommaren – för låg bemanning.
- ✓ Brister i beslutsprocessen – rutinen förankrades inte tillräckligt i den operativa delen av verksamheten innan beslut om införande fattades.
- ✓ Praktiska hinder, till exempel svårigheter att ordna behörighet för utbetalning, beställning av Swedbankkort.
- ✓ Ökad administration på grund av kortare beslutsperioder än tidigare vilket kräver mer personalresurser som verksamheten saknat.
- ✓ Ett flertal hushåll har svårt att söka bostad på egen hand och behöver mycket stöd i att söka bostad. Detta belastar verksamheten och det har varit svårt att hinna med boenderådgivning till alla dessa hushåll.

För att minska svårigheterna har man i berörda verksamheter vidtagit en rad åtgärder. Man har bland annat justerat organisationen av arbetet med nödbistånd, avsatt utökade resurser till boendecoachning samt utökat arbetsledning och metodstöd för berörda socialsekreterare. Bedömningen från berörda verksamheter är att dessa åtgärder haft god effekt.

8.1.3 Analys och bedömning av implementeringsprocess och följsamhet till rutinen

Sammanfattning:

Verksamhetsstatistiken och verksamheternas egen bedömning visar sammantaget att nödbiståndsrutinen är implementerad i samtliga berörda verksamheter sedan november 2019. Följsamheten till rutinen bedöms som hög med undantag från att verksamheterna inte fullt ut följer de veckovisa beslutsperioder som rutinen stipulerar.

Verksamheternas bedömning är att följsamheten till nödbiståndsrutinen ökat successivt under perioden maj till och med december 2019. Denna bedömning bekräftas av verksamhetsstatistiken. Statistiken visar att antalet hushåll med nödbistånd och andelen hushåll vars nödbistånd verkställs genom utbetalning av schablonbelopp har ökat successivt medan antal hushåll med boende utan stöd gradvis minskat. Den successivt ökade följsamheten förklaras av att ett flertal verksamheter valt att implementera rutinen successivt, först i nya ärenden och sedan i redan pågående placeringar i boende utan stöd, och att några verksamheter väntade till efter sommaren med att införa rutinen för att få tid att förbereda verksamhet och medarbetare för det nya arbetssättet.

Även antalet beslut per hushåll har ökat successivt under perioden vilket också det indikerar en gradvis ökad följsamhet till rutinen. I december 2019 är snittet per hushåll två veckors beslutsperiod vilket dock visar att verksamheterna ännu inte fullt ut tillämpar rutinens veckovisa beslutsperioder. Detta beror enligt berörda verksamheter på bristande personalresurser, det vill säga man har inte

tillräckligt med personal för att hinna träffa alla hushåll och administrera nya beslut varje vecka. Det finns också verksamheter där ansvarig områdeschef beslutat om att verksamheten ska fatta månadslånga beslut istället för veckovisa beslut, och verksamheter som valt att fatta månadsvisa beslut för barnfamiljer som varit placerade under en längre tid (i tidigare insats boende utan stöd).

Att andelen barnfamiljer som beviljas nödbistånd genom placering är betydligt högre än andelen barnfamiljer som beviljas nödbistånd genom utbetalning av schablonbelopp indikerar en hög följsamhet till rutinens särskilda skäl för barnfamiljer.

De verksamheter som genomfört en successiv implementering där man innan uppstart haft tid att förbereda organisation av arbetet och/eller invänta resursförstärkning tycks ha haft mindre svårigheter att implementera den nya rutinen än de verksamheter som införde rutinen direkt innan sommaren utan förberedelser. Man kan även se att de verksamheter som redan innan den nya rutinen infördes arbetade på ett sätt liknande det arbetssätt som följer av rutinen tycks ha haft färre hinder i implementeringsprocessen, vilket är naturligt. Dessa verksamheter är generellt även mer positiva till nödbiståndsrutinen än de verksamheter vars tidigare arbetssätt skiljer sig från det arbetssätt som följer av rutinen.

8.2 Konsekvenser för berörda hushåll

8.2.1 Hur många hushåll har berörts av nödbiståndsrutinen?

Av tabellen nedan framgår att under perioden maj till och med december 2019 har totalt 721 hushåll ansökt om nödbistånd till boende. Av dessa hushåll var 281 (39 procent) barnfamiljer. 257 av de 721 hushåll som ansökte om nödbistånd till boende fick avslag på sin ansökan. Här saknas statistik för antal barnfamiljer för maj till september men under perioden oktober till december är det 31 barnfamiljer som har fått avslag på sin ansökan om nödbistånd.

Vidare beviljades under perioden 260 hushåll nödbistånd genom utbetalning av schablonbelopp. Av dessa var 63 (24 procent) barnfamiljer. 420 hushåll beviljades nödbistånd genom placering i nödbiståndsboende. Av dessa var 210 (50 procent) barnfamiljer.

Tabell 4: Antal hushåll per beslutstyp ackumulerat för perioden maj tom dec 2019

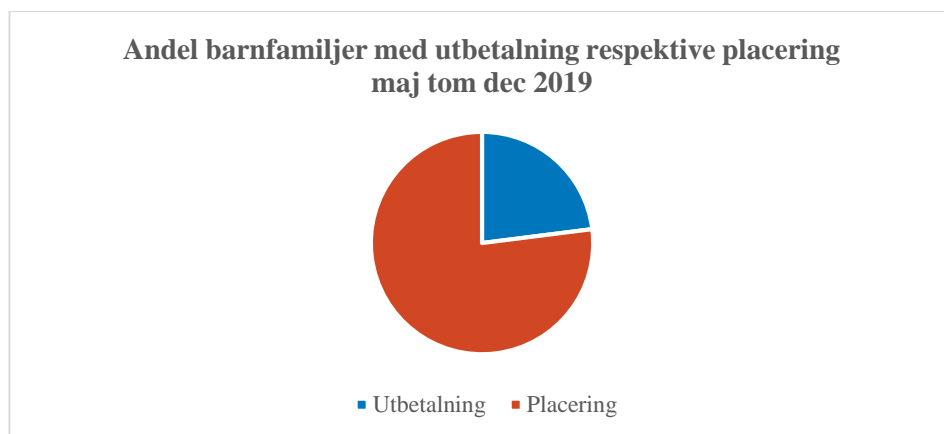
Mått	Maj tom dec 2019
Hushåll som ansökt om nödbistånd	721)*
varav barnfamiljer	281
Hushåll som fått avslagsbeslut	257
varav barnfamiljer	31
Hushåll med beslut om utbetalning	260
varav barnfamiljer	63
Hushåll med beslut om placering	420
varav barnfamiljer	210

*Totalt antal hushåll som ansökt om nödbistånd under perioden. Ett hushåll kan förekomma under flera beslutstyper, det vill säga ett hushåll kan först ha fått utbetalning för att därefter få ett beslut om placering. Därav är summan av hushåll per beslutstyp högre än antal hushåll som ansökt om nödbistånd.

Barnfamiljer

Under perioden maj till och med december 2019 är det totalt 273 barnfamiljer som har beviljats nödbistånd till boende. Av dessa barnfamiljer har 77 procent beviljats nödbistånd genom placering i nödbiståndsboende medan 23 procent beviljats nödbistånd i form av utbetalning av schablonbelopp.

Figur 4: Andel barnfamiljer med utbetalning respektive placering nödbistånd maj tom dec 2019



8.2.2 Vad säger verksamhetsstatistiken om nödbiståndsrutinens konsekvenser för berörda hushåll?

Av den statistik som redovisats ovan (se tabell 4) framgår att totalt 257 hushåll har fått avslag på sin ansökan om nödbistånd under perioden maj till och med december 2019. Motsvarande statistik saknas för tidigare insats boende utan stöd. Av statistiken som redovisats ovan (se figur 2, sid. 25) framgår även att antalet hushåll med avslagsbeslut har ökat successivt under perioden maj till och med december 2019 vilket skulle kunna indikera att hushållen i större utsträckning än tidigare får avslag på sin ansökan.

Av tabellen nedan framgår vidare att antalet hushåll med nödbistånd till boende minskat med 6 procent för perioden maj till och med december jämfört med samma period föregående år. Det samma gäller tiden med insats (placeringstiden) som minskat med 38 procent för samma period. Detta oavsett om nödbiståndet verkställts genom utbetalning av schablonbelopp eller placering i nödbiståndsboende.

Tabell 5: Antal dygn och dygn per hushåll förändring maj tom dec 2018 / 2019

Mått	Maj tom dec 2018	Maj tom dec 2019	Förändring %
Totalt antal hushåll	715	675	-6
Totalt antal dygn	74 777	44 008)*	-41
Antal dygn per hushåll	105	65	-38

* Omfattar samtliga dygn för nödbistånd utbetalning, placering i nödbiståndsboende och boende utan stöd. Antal dygn för hushåll som erhållit nödbistånd genom utbetalning har beräknats baserat på schablon

I verksamhetssystemet Treserva registreras sedan juni 2019 orsaken till att insatsen nödbistånd särskilda skäl placering avslutas. I tabellen framkommer att det är totalt 68 hushåll vars placering i nödbiståndsboende avslutats för att hushållet flyttat till eget boende under perioden juni till december 2019. Av de hushåll som flyttat till eget boende var 40 barnfamiljer. Tyvärr går det inte av verksamhetsstatistiken att säkert utläsa hur många av barnfamiljerna som flyttat till en egen lägenhet med förstahandskontrakt. Detta på grund av bristande registrering i verksamhetssystemet Treserva. Det går inte heller att utläsa vart de hushåll som fått sitt nödbistånd verkställt genom utbetalning av schablonbelopp och sedan avslutats flyttat.

Tabell 6: Antal hushåll där insatsen nödbistånd särskilda skäl placering avslutats med orsakskod eget boende juni tom dec 2019

Mått	Antal hushåll
Hushåll som flyttat till eget boende	68
-varav barnfamiljer	40
Flyttat till:	
Andrahand/inneboende i Göteborg	22
Eget boende i annan kommun	16
Förstahandskontrakt i Göteborg	30

Barnfamiljer

Av statistiken som redovisats ovan (se tabell 4 sid. 30) framgår att markant färre barnfamiljer än ensamstående hushåll får avslag på sin ansökan om nödbistånd till boende. Det framgår även att fler barnfamiljer än ensamstående hushåll

flyttat vidare till eget boende. 59 procent av hushållen vars nödbiståndsplacering avslutats då hushållet flyttat till eget boende var barnfamiljer (se tabell 6 sid. 31).

Vidare framgår av verksamhetsstatistik på individnivå att de barnfamiljer som placeras i nödbiståndsboende i stor utsträckning får bo kvar i samma boende om familjen beviljas fortsatt nödbistånd efter ny nödprovning. Detta innebär att majoriteten av de barnfamiljer som placeras i nödbiståndsboende inte behöver flytta runt mellan olika tillfälliga boenden.

8.2.3 Vad säger berörda verksamheter om nödbiståndsrutinens konsekvenser för berörda hushåll?

Också när det gäller nödbiståndsrutinens konsekvenser för berörda hushåll lyfter berörda verksamheter både positiva och negativa konsekvenser. Majoriteten av verksamheterna bedömer att det är positivt att den nya rutinen ställer tydligare krav på hushållen att ta eget ansvar för sin boendesituation tillsammans med ett utökat stöd i form av boendecoaching. Detta medför att processen med att hitta en mer permanent boendelösning på egen hand påskyndas. Vidare får hushållen bättre och tydligare information kring biståndsätten och det egna ansvaret att ordna boende. Det blir tydligare för hushållen vad som förväntas och vilket stöd de kan få från socialtjänsten. Några av verksamheterna ser att fler hushåll får avslag på sin ansökan om nödbistånd till boende men att majoriteten av dessa inte kommer tillbaka för att ansöka igen vilket verksamheterna tolkar som att hushållen har resurser att lösa sin boendesituation på egen hand. Ett par av de berörda verksamheterna lyfter även att rutinen har medfört att det är svårare än tidigare att ge avslag på en nödbiståndsansökan då rutinen och handlägningsstödet tydliggör att oavsett om hushållet följt sin arbetsplan eller inte ska nödbistånd beviljas om nöd bedöms föreligga. Det framgår också att de flesta hushåll har klarat av att ordna tak över huvudet med utbetalda pengar. Detta bland annat tack vare att externa leverantörer med tidigare ramavtal för boende utan stöd ställt om sina verksamheter till att ta emot hushållen mot egen betalning.

Som positiva konsekvenser ur ett brukarperspektiv lyfter verksamheterna även att nödbiståndsrutinen medfört en ökad likabehandling i staden och att den tätare kontakt med hushållet som följer av rutinens korta beslutsperioder och täta uppföljning ger ökad möjlighet att identifiera eventuella svårigheter och stödbehov i hushållet.

Till följd av nödbiståndsrutinen har boendecoaching införts i alla verksamheter. Hur boendecoachingen är organiserad skiljer sig åt mellan verksamheterna. Två tredjedelar av verksamheterna har särskilda boendecoacher medan det i resterande tredjedel är myndighetsutövande socialsekreterare som ger boendecoachingen. Även formerna för stödet varierar mellan verksamheterna. Några verksamheter erbjuder boendecoaching både som öppen serviceinsats för alla stadsdelens invånare och för hushåll som har aktuellt ärende i verksamheten, medan insatsen i andra verksamheter endast finns tillgänglig för hushåll som har ett aktuellt ärende. I några verksamheter

ges coaching både i grupp och individuellt men majoriteten av verksamheterna har endast individuell coaching. Även innehållet i coachingen skiljer sig något mellan verksamheterna. I några verksamheter är stödet mer flexibelt och innebär förutom praktiskt stöd att söka bostad via internet och telefon, att man kan få stöd vid lägenhetsvisning och stöd vid besök hos budget- och skuldrådgivning. Boendecoacherna följer då med hushållet på visning eller besöket hos budget- och skuldrådgivningen. I boendecoachingen ingår i de flesta verksamheter även samhällsorientering. Detta då en majoritet av hushållen som är aktuella för boendecoaching är nya i Sverige. De verksamheter som inte haft funktionen boendecoaching sedan tidigare uppger samstämmigt att den förstärkta boendecoachingen är en positiv effekt av den nya rutinen då den bidragit till att fler hushåll än tidigare löser sin boendesituation på egen hand.

Som negativa konsekvenser ur ett brukarperspektiv lyfter berörda verksamheter att det nya arbetssättet medför ökade krav på hushållen att söka boende. De ökade kraven i kombination med kortare beslutsperioder kan skapa oro och stress för hushållen. Vidare lyfter några av verksamheterna att de ser att språksvaga hushåll har svårt att ordna boende på egen hand med utbetalt schablonbelopp. Här har socialsekreterarna gått in och gett hushållen utökad stöd i form av hjälp att ringa och boka plats på vandrarhem. En av de berörda verksamheterna uppger att samarbetet mellan socialsekreteraren och den enskilde påverkas negativt av det nya arbetssättet och den försämrade boendemiljön som följer av nytt arbetssätt vid verkställighet genom utbetalning.

Social resursförvaltnings nödbiståndsboenden har uppmärksammat att stadsdelarna som placerar enskilda och familjer i boendet hanterar rutinen olika, framförallt när det gäller tiden för beslut och hur många lägenheter man ska söka för att bedömas vara aktivt bostadssökande. Detta skapar enligt verksamheten frustration och osäkerhet för hushållen. Verksamhetens förhoppning är att den rutin för genomförandeprocessen vid placering i internt nödbiståndboende som tagits fram ska öka likahantering och minska stressen för hushållen genom att beslutet förlängs en dag innan pågående nödbiståndsbeslut går ut.

Vidare uppger några av verksamheterna att man ser ett par målgrupper som drabbats särskilt av nödbiståndsrutinen. Utöver barnfamiljer (se särskilt avsnitt nedan) ser man en grupp tidigare ensamkommande ungdomar med inkomst från CSN som numer inte lägre beviljas boende annat än när nöd föreligger, vilket innebär högre krav på eget ansvar än tidigare. Man ser även en grupp tidigare ensamkommande ungdomar som inte klarar av den stress det innebär att med utbetalt schablonbelopp ordna tillfälligt boende på egen hand. Det framgår att den sistnämnda gruppen inte bedöms ha behov av stöd i boendet och därför placeras med särskilda skäl i nödbiståndboende. Även personer med psykisk ohälsa där stödbehovet inte är tydligt från början lyfts fram som en grupp som delvis drabbats särskilt av rutinen. I några ärenden har den enskilde inledningsvis beviljats nödbistånd då verksamheten inte uppmärksammat personens stödbehov, vilket medfört att den psykiska ohälsan försämrats och det har sedan visat sig att den enskilde var i behov av och hade rätt till bistånd i

form av boende med stöd. Verksamheten tror att det gemensamma bedömningsstöd för handläggning av bistånd till boende som är under framtagande kommer att vara till hjälp i handläggningen av dessa ärenden.

Socialjouren och uppsökarverksamheten uppger att de i sin verksamhet inte ser några konsekvenser av nödbiståndsrutinen för berörda hushåll. Antalet strukturellt hemlösa hushåll som ansöker om nödbistånd hos socialjouren på kvällar och helger har minskat under hösten.

Barnfamiljer

Även för barnfamiljerna lyfter berörda verksamheter både positiva och negativa konsekvenser av nödbiståndsrutinen. Majoriteten av verksamheterna bedömer att det nya arbetssättet som följer av rutinen har medfört att barnfamiljerna får mer handfast stöd i att söka boende, genom den förstärkta boendecoachningen, och att fler barnfamiljer till följd av det nya arbetssättet kommer ut i eget boende. Detta ses som positivt ur ett barnperspektiv. Som en positiv effekt lyfter verksamheterna även att den täta uppföljningen medför en ökad möjlighet för socialsekreterarna att identifiera eventuella svårigheter och behov av stöd inom familjen vilket gör att stödet kan sättas in tidigare.

Till följd av nödbiståndsrutinen upplever ett par av verksamheterna att språksvaga barnfamiljer tenderar att bli kvar en längre tid i vandrarhemsboenden med en lägre kvalitet när nödbiståndet verkställs genom utbetalning av schablonbelopp. Verkställighet genom utbetalning innebär också att dessa barnfamiljer hamnar i en ambulerande tillvaro vilket gör det svårt för barnen att gå i skolan och leka med kompisar. Detta bedöms negativt ur ett barnperspektiv. Vidare bedömer några av verksamheterna att de korta beslutsperioder som stipuleras av rutinen medför en ökad stress och oro för familjerna vilket riskerar att påverka barnens mående negativt.

Inom social resursförvaltnings boendeverksamhet upplever man att det nya arbetssättet och de korta beslutsperioderna påverkar barnfamiljerna negativt. En osäkerhet kring hur lång tid framåt familjen får bo kvar i nödbiståndsboendet skapar stress och oro för familjen.

Som kompensatoriska åtgärder för att minska de negativa konsekvenser man ser för barnfamiljerna lyfter verksamheterna möjligheten att verkställa nödbistånd för alla barnfamiljer genom placering i nödbiståndsboende oavsett särskilda skäl, vilket en av verksamheterna redan nu valt att göra. Social resursförvaltnings boendeverksamhet lyfter en förhoppning om att framtagen rutin för genomförandeprocessen vid placering i internt nödbiståndsboendet ska minska stressen för familjerna genom att beslutet förlängs en dag innan pågående nödbiståndsbeslut går ut.

Uppsökarenheten och socialjouren uppger att de i sina verksamheter inte ser några konsekvenser av den nya rutinen för barnfamiljerna. Socialjouren uppger att antalet strukturellt hemlösa barnfamiljer som ansöker om nödbistånd på kvällar och helger minskat under hösten. Uppsökarverksamheten uppger att man under hösten inte träffat på någon bostadslös barnfamilj i sin uppsökande verksamhet.

8.2.4 Analys och bedömning av konsekvenser för berörda hushåll

Sammanfattning:

Uppföljningen visar sammantaget att det nya arbetssätt som följer av nödbiståndsrutinen har medfört både positiva och negativa konsekvenser ur ett brukarperspektiv. När det gäller konsekvenser för hushåll utan barn framgår av uppföljningen att konsekvenserna framförallt är positiva. Detta då rutinen medför att fler hushåll kommer ut i eget boende. Uppföljningen visar att hushåll inte lämnas utan tak över huvudet efter avslag på ansökan om nödbistånd och för de grupper av hushåll utan barn som verksamheterna identifierat som särskilt drabbade av rutinen har man vidtagit kompensande åtgärder i form av till exempel stöd i att boka plats i tillfälligt boende.

Också för barnfamiljerna visar uppföljningen på både positiva och negativa konsekvenser av nödbiståndsrutinen. Här tycks dock de negativa konsekvenserna vara fler än för de hushåll som inte har barn, då särskilt för de barnfamiljer vars nödbistånd verkställs genom utbetalning av schablonbelopp. Uppföljningen visar att barnfamiljer inte lämnas utan tak över huvudet av socialtjänsten.

Berörda verksamheter bedömer att kravet att vara aktivt bostadssökande och den förstärkta boendecoachningen som följer av nödbiståndsrutinen har en positiv effekt för berörda hushåll genom att bidra till att fler hushåll kommer vidare till en egen bostad. Bedömningen bekräftas av verksamhetsstatistiken som visar att antalet hushåll med insats minskat. Tillika har även antalet boendedygn per hushåll minskat med 38 procent oavsett om nödbiståndet verkställts genom utbetalning av schablonbelopp eller placering i nödbiståndsboende vilket indikerar att de hushåll som beviljas nödbistånd till boende kommer vidare till eget boende på kortare tid än de hushåll som under 2018 var placerade i boende utan stöd. Detta är positivt ur ett brukarperspektiv. Statistiken visar även att 68 av de 420 hushåll som uppburit nödbistånd i form av placering under perioden maj till och med december 2019 har flyttat till eget boende. Av dessa hushåll har majoriteten flyttat till eget boende i Göteborg.

Vidare uppger verksamheterna att den täta kontakt med hushållet som följer av rutinens korta beslutsperioder och täta uppföljning också bedöms ge positiva effekter ur ett brukarperspektiv. Den ökade kontakten ger ökad möjlighet att identifiera eventuella stödbehov och svårigheter i hushållet samt att sätta in eventuella stödinsatser tidigare.

Kravet att vara aktivt bostadssökande skapar dock också stress och oro för hushållen. De flesta hushåll har dock klarat av att ordna tak över huvudet med utbetalda pengar. Detta bland annat tack vare att externa leverantörer med tidigare ramavtal för boende utan stöd ställt om sina verksamheter till att ta emot hushållen mot egen betalning. Berörda verksamheter har dock identifierat

ett par grupper som har haft svårare än andra att ordna tak över huvudet med utbetalda pengar. Detta är till exempel språksvaga hushåll och tidigare ensamkommande ungdomar som inte klarar av den ökade stressnivån. För dessa grupper har berörda verksamheter vidtagit kompenserade åtgärder i form av att socialsekreterarna ger den enskilde stöd att hitta och boka plats i tillfälligt boende alternativt att den enskilde istället för schablonbelopp får en placering i nödbiståndsboende. Dessa åtgärder tycks ha haft en god effekt.

Inför införandet av den nya rutinen lyftes en risk för att fler hushåll skulle få avslag på sin ansökan om nödbistånd till boende och därmed lämnas helt utan tak över huvudet av socialtjänsten. Verksamhetsstatistiken visar att antalet hushåll som fått avslag på sin ansökan om nödbistånd till boende ökat successivt under perioden maj till och med december vilket skulle kunna indikera att antalet hushåll som får avslag på sin ansökan om nödbistånd ökat i och med införandet av den nya rutinen. Tyvärr finns inte motsvarande statistik för tidigare insats boende utan stöd varför man inte säkert kan säga om antalet avslag ökat eller inte. Däremot uppger flera av verksamheterna att majoriteten av de hushåll som får avslag på sin ansökan inte kommer tillbaka för att ansöka igen. Detta tolkas av verksamheterna som att majoriteten av dessa hushåll har resurser att själva ordna tak över huvudet och att nöd därför inte förelegat. Varken socialjouren eller uppsökarverksamheten ser någon ökning av strukturellt hemlösa hushåll som vänder sig till dem på kvällar och helger, snarare en minskning. Detta talar också för att de hushåll som får avslag i stor utsträckning löser tak över huvudet på egen hand med egna medel eller i sitt nätverk, och att de inte lämnas helt utan tak över huvudet av socialtjänsten. De avslagsbeslut som överklagats och prövats av Förvaltningsrätten visar att verksamheterna i huvudsak gör rättssäkra bedömningar vilket också det stärker ovanstående bedömning.

Barnfamiljer

Också för barnfamiljerna framkommer i uppföljningen både positiva och negativa konsekvenser av nödbiståndsrutinen. Här tycks dock de negativa konsekvenserna vara fler än för de hushåll som inte har barn, då särskilt för de barnfamiljer vars nödbistånd verkställs genom utbetalning av schablonbelopp. Nedan redovisas konsekvenser ur ett barnperspektiv i en separat barnkonsekvensanalys.

8.2.4.1 Barnkonsekvensanalys

Sedan den 1 januari 2020 är FN:s konvention om barnets rättigheter svensk lag. Konventionen tydliggör att barn är egna individer med egna rättigheter. För domstolar och myndigheter medför lagändringen ett skärpt ansvar och större möjlighet att beakta barnets perspektiv i sin myndighetsutövning.

En barnkonsekvensanalys²² är ett verktyg för att omsätta barnkonventionen i handling och synliggöra barnets bästa inför ett beslut eller en

²² För mer information om barnkonsekvensanalys se till exempel: www.skr.se/demokratiledningstyrning/manskligarattigheterjamstallldhet/barnetsrattigheter/barnkonsekvensanalys

verksamhetsförändring. Att genomföra en barnkonsekvensanalys innebär att man utreder och dokumenterar vilka konsekvenser ett beslut eller en verksamhetsförändring får för barn. Analysen bör genomföras inför att ett beslut som berör barn fattas och ingå som en del i myndighetens beslutsunderlag.

Inför beslutet om att införa nödbiståndsrutinen genomfördes inte någon barnkonsekvensanalys. Därav redovisas de konsekvenser av nödbiståndsrutinen som framkommer i uppföljningen i en förenklad barnkonsekvensanalys. Inledningsvis redovisas ett resonemang kring vad som är barns bästa när det gäller boende. Därefter beskrivs konstaterade positiva konsekvenser och de negativa konsekvenser som framkommer i uppföljningen. Avslutningsvis lyfts ett antal förslag på kompensatoriska åtgärder fram som bör övervägas för att minska de negativa konsekvenser som det arbetssätt som följer av nödbiståndsrutinen har för barnen.

Barns bästa

Barns bästa när det kommer till boende är alltid att ha ett stabilt, långsiktigt och tryggt boende. Målsättningen måste därför alltid vara att familjen ska komma vidare till ett eget boende.

Barns bästa är också att deras föräldrar, om de saknar en bostad, får stöd och hjälp att hitta en bostad på egen hand.

Som ovan beskrivits påverkas ett barn alltid negativt av att växa upp i hemlöshet. Hemlösa barn drabbas oftare av fysiska besvär, depressioner och olika beteendeproblem än barn som har en fast bostad. Skolgången påverkas negativt av boendesituationen och upprepade flyttningar gör det svårt att upprätthålla relationen med sina kompisar. Hur mycket barn påverkas beror dels på barnets ålder, hemlöshetens längd, barnets sociala nätverk och vilken kvalitet som det tillfälliga boendet har (Andersson och Swärd, 2007).²³ Därav är det för barns bästa viktigt att tiden i tillfälligt boende blir så kort som möjligt och att kvalitén på det tillfälliga boendet uppfyller en skälig levnadsnivå ur ett barnperspektiv.

Konstaterade positiva konsekvenser

Uppföljningen visar att det nya arbetssätt som följer av nödbiståndsrutinen leder till att föräldrarna får ett utökat och praktiskt stöd i att söka bostad. Detta, tillsammans med de ökade kraven på eget ansvar och tät uppföljning, medför att föräldrarna mer aktivt söker bostad och att fler barnfamiljer kommer vidare ut i eget boende. Majoriteten av de hushåll som flyttat vidare till eget boende är barnfamiljer. Att fler barnfamiljer hittar egen bostad på kort eller lång sikt gynnar barnen.

Uppföljningen visar också att nödbiståndsrutinen bidragit till att tiden med nödbistånd minskat. Tiden med nödbistånd, och tillika tiden i tillfälligt boende, har minskat med 38 procent sedan rutinen infördes. Detta innebär att familjerna snabbare än tidigare kommer ut i eget boende och att barnen inte behöver vistas

²³ Andersson, G och Swärd, H (2007) *Barn utan hem – olika perspektiv*.

lika länge i ett tillfälligt boende via socialtjänsten. Även detta är positivt för barnen.

Uppföljningen visar även att de korta beslutsperioderna och den täta uppföljning som följer av rutinens nya arbets sätt ger en ökad möjlighet att ge stöd till föräldrarna och att svårigheter och stödbehov i familjen lättare och tidigare kan identifieras. Även detta är positivt ur ett barnperspektiv.

I uppföljningen framgår också att de barnfamiljer vars nödbistånd verkställs genom placering i nödbiståndsboende i egen regi i stor utsträckning får bo kvar i samma boende om familjen beviljas fortsatt nödbistånd efter en ny nödprövning. Vidare säkerställs för dessa barnfamiljer en högre kvalitet på det tillfälliga boendet än vid tidigare placeringar i boende utan stöd. Detta då nödbiståndsboenden i egen regi ska uppfylla IVO:s definition på adekvat boende ur ett barnperspektiv. Vid placering i nödbiståndsboende har handläggande socialsekreterare också en annan möjlighet att följa upp och säkerställa att boendet håller utlovad kvalitet än när nödbiståndet verkställs genom utbetalning av schablonbelopp. Även detta bedöms gynna barnen.

Konstaterade negativa konsekvenser

Uppföljningen visar att kravet på att vara aktivt bostadssökande och de korta beslutsperioder som följer av nödbiståndsrutinen har skapat en ökad stress och oro för barnfamiljerna. Detta framförallt för de barnfamiljer som får utbetalning av schablonbelopp men även för de familjer som placeras i nödbiståndsboende. Föräldrarnas oro riskerar att smitta av sig på barnen och påverka barnens mående negativt. Detta bedöms negativt ur ett barnperspektiv.

För de barnfamiljer som får nödbistånd genom utbetalning av schablonbelopp för att själva lösa tak över huvudet visar uppföljningen att nödbiståndsrutinen medfört att familjerna i större utsträckning än tidigare hamnat i en ambulerande tillvaro och en osäker boendesituation som gör det svårare för barnen att gå i skolan och leka med kompisar. Även detta är negativt för barnen.

För de barnfamiljer som får nödbistånd genom utbetalning av schablonbelopp visar uppföljningen även att socialtjänsten inte har möjlighet att följa upp kvalitén på det boende som familjen ordnar på egen hand. Detta innebär att det föreligger en risk för att det tillfälliga boendet som familjen ordnar inte ger barnen en skälig levnadsnivå, vilket också är negativt ur ett barnperspektiv.

Däremot visar uppföljningen att antalet barnfamiljer som får avslag på sin ansökan om nödbistånd till boende och lämnas utan tak över huvudet av socialtjänsten inte ökat. En mindre andel av de avslagsbeslut som fattats rör barnfamiljer och för barnfamiljer framkommer inte någon successiv ökning av avslagsbeslut. Varken socialjouren eller uppsökarverksamheten har sett någon ökning av barnfamiljer som lämnas utan tak över huvudet av socialtjänsten.

Kompensatoriska åtgärder som bör övervägas

Som ovan beskrivits har det arbets sätt som följer av nödbiståndsrutinen inneburit både negativa och positiva konsekvenser ur ett barnperspektiv. De negativa konsekvenserna uppstår framförallt på kort sikt och för de barnfamiljer

vars nödbistånd verkställs genom utbetalning av schablonbelopp. För att begränsa rutinens negativa konsekvenser för barnen finns det ett antal kompensatoriska åtgärder som bör övervägas. Nedan följer en redovisning av dessa.

Nödbistånd till barnfamiljer verkställs alltid genom placering

Nödbistånd till barnfamiljer verkställs alltid genom placering i nödbiståndboende (jfr Malmö stad), alternativt att tiden med verkställighet genom utbetalning av schablonbelopp till barnfamiljer begränsas till en kortare tidsperiod.

Genom åtgärden säkerställs att familjernas tillfälliga boende ger barnet en skälig levnadsnivå, förutsatt att nödbiståndsboenden i egen regi uppfyller IVO:s krav på ett adekvat boende för barn. Åtgärden säkerställer även att barnfamiljerna inte behöver flytta runt mellan olika tillfälliga boendialternativ vilket ger en ökad stabilitet och trygghet för barnen.

Åtgärden innebär dock en risk för ökade placeringstider då det nödbistånd som verkställs genom placering enligt vad som framgår av uppföljningen generellt pågår längre än det nödbistånd som verkställs genom utbetalning. Längre placeringstider kan innebära en risk för ökade kostnader. Dygnskostnaden för placering i nödbiståndboende i egen regi är dock lägre än schablonbeloppet för utbetalning för en barnfamilj vilket i sin tur minskar risken för ökade kostnader.

Förlängd beslutstid för barnfamiljer

Barnfamiljer beviljas nödbistånd för mer än en vecka per beslut, till exempel för en månad i taget (jfr Stockholms stad). Åtgärden innebär ett avsteg från rättspraxis som stipulerar att nödbistånd ska begränsas till kortare perioder, några dagar till max en vecka. Då socialtjänstlagen är en ramlag är detta möjligt ur ett rättligt perspektiv.

Åtgärden bedöms medföra en ökad stabilitet och trygghet för barnfamiljerna genom att den stress och oro som följer av de veckovisa besluten reduceras.

Åtgärden innebär dock en risk för längre placeringstider och därigenom ökade kostnader genom att incitamentet för veckovis uppföljning faller och kravet på föräldrarna att vara aktiva sänks (jfr tidigare placeringar i boende utan stöd).

I varje enskilt fall se över och tillgodose det enskilda barnets behov av kompensatoriska åtgärder

Det enskilda barnets behov av kompensatoriska åtgärder ses över och tillgodoses. För detta krävs att handläggande socialsekreterare pratar med föräldrarna om barnets behov och hur barnet påverkas av familjens boendesituation. Det kräver även att handläggande socialsekreterare, med vårdnadshavares samtycke, så långt som möjligt talar med barnet om dess behov och upplevelse av situationen.

Kompensatoriska åtgärder kan till exempel vara att ge ekonomiskt bistånd till exempel till busskort eller fritidsaktiviteter. Om familjen har ekonomiskt bistånd kan en åtgärd vara att i vissa fall överväga att beräkna biståndet till en

högre nivå än riksnormen, exempelvis till busskort eller fritidsaktiviteter, för att trygga skolgång och underlätta fritidsaktiviteter och sociala relationer (exempel på när det kan vara aktuellt finns i Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd²⁴). Utgångspunkten vid bedömning ska vara barnets behov med beaktande av vad som kan anses vara skäliga kostnader.

Åtgärden innebär ökade kostnader för ekonomiskt bistånd.

Barn i familjer med nödbistånd får information och görs delaktiga

Barn i familjer med nödbistånd får information om situationen, vad det är som händer, hur länge det ska vara så här och om vad som händer framåt. På så sätt kan barnets stress och oro för vad som ska hända reduceras. Åtgärden ökar barnets delaktighet och minskar risken för att barnet ska känna sig maktlöst.

Åtgärden kräver att handläggande socialsekreterare pratar med föräldrarna om barnet och barnets behov samt, med vårdnadshavares samtycke, så långt som möjligt talar med och informerar barnet om situationen och vad som ska hända. Barnets synpunkter och tankar ska bli lyssnade på.

8.3 Konsekvenser för verksamhet och medarbetare

8.3.1 Vad säger verksamhetsstatistiken om nödbiståndsrutinens konsekvenser för verksamhet och medarbetare?

Arbetsbelastning

I tabellen nedan framgår att antalet beslut som de socialsekreterare som handlägger nödbistånd ska administrera, kommunicera och verkställa har ökat med 47 procent i december 2019 jämfört med april 2019. Detta visar tydligt att nödbiståndsrutinens veckovisa nödprovningar ökat antalet beslut som socialsekreterarna ska hantera i varje aktuellt ärende.

Tabell 7: Antal beslut förändring april/dec 2019

Mått	Apr 2019	Dec 2019	Förändring %
Totalt antal beslut boende utan stöd/nödbistånd	299	441	+47

Samtidigt som antalet beslut per ärende har ökat framgår av tabellen nedan att antalet hushåll med insats i form av nödbistånd till boende (tidigare boende utan stöd) har minskat sedan det nya arbetssättet infördes. Detta medför i sin tur ett minskat antal ärenden för samma socialsekreterare att handlägga.

²⁴ Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd: www.socialstyrelsen.se/regler-och-riktlinjer/foreskrifter-och-allmanna-rad/konsoliderade-foreskrifter/20131-om-ekonomiskt-bistand.

Tabell 8: Antal hushåll med insats nödbistånd/boende utan stöd förändring april/dec 2019

Mått	Apr 2019	Dec 2019	Förändring %
Antal hushåll med insats (boende utan stöd/nödbistånd)	351	224	-36

Personalomsättning

Av tabellen nedan framgår att personalomsättningen för socialsekreterare anställda inom de verksamheter som är berörda av nödbiståndsrutinen ligger på i princip samma nivå 2019 som 2018. Personalrörlighet har minskat något under samma period.

Tabell 9: Personalomsättning och personalrörlighet 2018 och 2019 helår.

Mått	2018	2019	Förändring %
Personalomsättning*	14,5	14,4	-0,1
Personalrörlighet**	9,4	8,4	-1,0

*Personal till/från kommunen

**Personal till/från förvaltningar inom kommunen

8.3.2 Vad säger berörda verksamheter om nödbiståndsrutinens konsekvenser för verksamhet och medarbetare?

Berörda verksamheter lyfter både positiva och negativa konsekvenser av nödbiståndsrutinen för verksamhet och medarbetare. Verksamheterna uppger att rutinen har medfört en tydlighet i riktlinjer och rättspraxis när det gäller bistånd till boende och nödbistånd vilket ökat möjligheten till ett gemensamt förhållningssätt. Den ökade tydligheten bedöms underlätta för berörda socialsekreterare och göra dem tryggare i sin myndighetsutövning. Man ser det även som positivt att rutinen har förtydligat att socialtjänstens uppdrag handlar om att erbjuda stöd till de personer som har en komplex social problematik och att införandet av nödbiståndsrutinen medfört ett positivt fokus på boendefrågorna samt bidragit till att resurser tillförts verksamheten för utveckling av boendecoaching.

I några verksamheter har man valt att lägga ansvaret för handläggning av nödbistånd på särskilt utsedda socialsekreterare. Detta upplevs som positivt då uppdraget för resterande grupper avgränsats och de som arbetar med nödbistånd har kunnat bli mer specialiserade på frågan. Specialiseringen bedöms dock också ha en baksida, det blir mer sårbart om någon är sjuk eller vid hög belastning och man ser också en risk för att tjänster där socialsekreteraren endast handlägger nödbistånd blir för administrativa och enahanda vilket framåt skulle kunna leda till personalomsättning och svårighet att återbesätta tjänsterna.

Som negativa konsekvenser av det arbetssätt som följer av nödbiståndsrutinen lyfter 5 av 12 berörda verksamheter en ökad arbetsbelastning och stress för socialsekreterarna. Detta till följd av rutinens korta beslutsperioder som medför ett ökat antal beslut som ska administreras och veckovisa uppföljningar med hushållen. Resterande verksamheter upplever inte att rutinen medfört en ökad arbetsbelastning. Flera av dessa verksamheter har sedan tidigare arbetat på ett sätt liknande den nya rutinen. Även i social resursförvaltnings nödbiståndsboenden har nödbiståndsrutinen medfört en ökad administration och arbetsbelastning. Personalen i boendet upplever att de får lägga mer tid på att administrera in och utflyttar vilket tar tid från den boendecoaching som ska ingå i boendet.

Som negativa konsekvenser lyfts även att rutinen medfört svårigheter i intern samverkan med ekonomiskt bistånd då det saknats interna samverkansrutiner och ett gemensamt förhållningssätt kring högsta godtagbara hyreskostnad, depositionsavgifter och förskottshyror. Nödbiståndsrutinen har också enligt ett par verksamheter medfört en ökad frustration hos brukarna vilket upplevs ha påverkat socialsekreterarnas arbetsmiljö negativt.

Inför implementeringen genomfördes riskanalyser ur ett arbetsmiljöperspektiv i 7 av 12 berörda verksamheter. Verksamheternas riskanalyser är relativt samstämmiga. Nedan följer en sammanställning av de risker som identifierades.

- ✓ Ökad administration och arbetsbelastning till följd av veckovisa beslut och tät uppföljning.
- ✓ Ökad arbetsbelastning för socialsekreterare som inte tidigare handlagt ekonomiskt bistånd, nya arbetsuppgifter i form av ekonomisk beräkning och utbetalning av schablonbelopp.
- ✓ Ökad stress för socialsekreterare när hushållet inte kan lösa tak över huvudet med utbetalda pengar.
- ✓ Ökad förekomst av hot och våld - det nya arbetssättet riskerar att leda till fler konfrontationer med brukare som inte är nöjda med det nya arbetssättet.
- ✓ Svårigheter i intern samverkan med ekonomiskt bistånd som leder till frustration och stress.
- ✓ Ökad arbetsbelastning för boendecoacherna som ska ge veckovis boendecoaching till fler hushåll.
- ✓ Ökad personalomsättning till följd av ökad arbetsbelastning och utsatthet för hot och våld.
- ✓ Oklarhet och utrymme för olika tolkningar av den nya rutinen.

I samtliga av de verksamheter som genomförde en riskanalys vidtogs åtgärder för att reducera identifierade risker. I några verksamheter tillfördes mer personalresurser till boendefrågorna i form av boendecoach och fler socialsekreterare och/eller 1:e socialsekreterare. Samtliga verksamheter såg över och anpassade den interna arbetsprocessen genom att exempelvis inrätta socialsekreterartjänster som enbart handlägger nödbistånd, avsätta särskilda uppföljningstider för nödbiståndsklienter och ta hjälp av ekonomiskt bistånd för normberäkning och utbetalning. I samtliga verksamheter har man också haft ett fokus på frågan på metodhandledning och APT. Man har även tillsett att

berörda medarbetare fått mer tillgänglig arbetsledning och utbildning samt metodstöd i frågan. Här har man i ett par stadsdelar tagit hjälp av processledare för boendesociala frågor. Vidare har arbetsbelastning och hot och våld följts upp löpande på APT och andra verksamhetsmöten. Samtliga verksamheter bedömer att vidtagna åtgärder haft god effekt och att riskerna reducerats till följd av genomförda åtgärder.

3 av 12 berörda verksamheter uppger att nödbiståndsrutinen bidragit till en ökad personalomsättning inför införandet. I en av dessa verksamheter var informationen om införandet av nödbiståndsrutinen *”droppen som fick bägaren att rinna över”* för redan missnöjda medarbetare. I den andra verksamheten genomfördes inför införandet en omorganisation med specialiserade tjänster där socialsekreterare som tvångsflyttades till tjänsterna valde att sluta. I den tredje verksamheten var införandet av den nya rutinen en av anledningarna till en ökad personalomsättning men ökningen bedöms framförallt vara kopplad till att verksamheten infört ett nytt arbetssätt med striktare följsamhet till vägledning för bistånd till boende. Efter införandet ser man i två av dessa tre verksamheter ingen personalomsättning. Resterande nio verksamheter bedömer inte att rutinen medfört en ökad personalomsättning.

1 av 12 berörda verksamheter uppger att rutinen medfört en ökning av hot och våld. Det framgår dock att ökningen framförallt är kopplad till att stadsdelen infört ett nytt arbetssätt med striktare följsamhet till vägledning för bistånd till boende och att detta har medfört fler avslag på ansökan om bistånd till boende och därigenom ett ökat antal tillbud i verksamhetens reception.

Det framgår också att en av de berörda verksamheterna upplever en minskning av hot och våld utifrån den omstrukturering som gjordes på enheten i samband med införandet av rutinen.

8.3.3 Analys och bedömning av konsekvenser för verksamhet och medarbetare

Sammanfattning:

Uppföljningen visar sammantaget att nödbiståndsrutinen medfört en ökad arbetsbelastning och stress i knappt hälften av de berörda verksamheterna. Detta framförallt till följd av den ökade administration och uppföljning som följer av rutinens korta beslutsperioder. Arbetsbelastningen har dock inte ökat i den omfattning som man inför implementeringen befarade att den skulle göra. Samtidigt som rutinen medfört en ökad arbetsbelastning har den även medfört positiva konsekvenser för medarbetarna. Genom den ökade tydlighet kring rättspraxis och riktlinjer som följer av rutinen bedöms den ha underlättat för socialsekreterarna och gjort dem tryggare i sin myndighetsutövning. Samtliga verksamheter som inför införandet av rutinen identifierade risker för medarbetarnas arbetsmiljö har genomfört en rad åtgärder för att reducera riskerna. Dessa åtgärder har haft en god effekt. Personalomsättning och utsattheten för hot och våld har inte ökat till följd av nödbiståndsrutinen.

I uppföljningen framkommer att det arbetssätt som följer av nödbiståndsrutinen, med tät uppföljning och veckovisa beslut, har medfört en ökad administration och arbetsbelastning i knappt hälften av de berörda verksamheterna. Detta framförallt i de verksamheter som inte arbetat på liknande sätt sedan tidigare. Antalet beslut som berörda socialsekreterare ska administrera, kommunicera och verkställa har ökat med 47 procent. Samtidigt har det nya arbetssättet medfört att antalet hushåll med insatsen nödbistånd minskat med 36 procent. Att antalet ärenden som socialsekreterarna ska handlägga har minskat torde delvis kompensera för den ökade administrationen och ge ett utökat utrymme för att arbeta i enlighet med nödbiståndsrutinen i aktuella ärenden.

Samtliga verksamheter som identifierat risker för verksamhet och medarbetare till följd av nödbiståndsrutinen har vidtagit åtgärder för att reducera riskerna. Bland dessa åtgärder kan nämnas tillförsel av personalresurser till boendefrågorna i form av boendecoach, fler socialsekreterare och 1:e socialsekreterare, anpassningar av den interna arbetsprocessen, utbildning och metodstöd samt regelbunden uppföljning och avstämning. Vidtagna åtgärder har vid uppföljning i verksamheterna visat sig ha haft en god effekt.

En risk för verksamhet och medarbetare som lyftes inför införandet av nödbiståndsrutinen var att personalomsättningen skulle öka i berörda verksamheter. Uppföljningen visar dock att personalomsättningen inte ökat till följd av införandet av rutinen. Den ökning som skett efter införandet i en av de berörda verksamheterna tycks snarare beror på en striktare följsamhet till riktlinjer och rättspraxis avseende bistånd till boende i berörd verksamhet än på den nya rutinen specifikt.

Däremot uppger några av verksamheterna att man, till följd av den specialisering som skett i verksamheten där handläggning av nödbistånd lagts på särskilt utsedda socialsekreterare, ser en risk för att dessa tjänster blir för administrativa och enahanda vilket på sikt riskerar att leda till personalomsättning och en svårighet att återbesätta tjänsterna.

Nödbiståndsrutinen har vidare medfört en ökad frustration för berörda brukare i några verksamheter vilket haft en negativ inverkan på socialsekreterarnas arbetsmiljö. Det är dock endast en av de berörda verksamheterna som uppger att rutinen medfört en ökning av hot och våld. Här framgår dock att ökningen framförallt är kopplad till att verksamheten infört ett nytt arbetssätt med striktare följsamhet till riktlinjer och rättspraxis för bistånd till boende. Utifrån ovanstående är bedömningen att det nya arbetssätt som följer av nödbiståndsrutinen inte medfört någon ökning av hot och våld i berörda verksamheter.

Vidare framgår av uppföljningen att nödbiståndsrutinen ställer ökade krav på fungerande intern kommunikation och samverkan, framförallt mellan vuxenheterna och enheterna för ekonomiskt bistånd samt mellan myndighetsutövande verksamhet och boendeverksamheten. När samverkan inte fungerar skapas en frustration och belastning för berörda medarbetare. I flera av de berörda verksamheterna har man skapat särskilda rutiner för samverkan med ekonomiskt bistånd vilket haft en positiv effekt men svårigheter i samverkan kvarstår i några av verksamheterna.

Uppföljningen visar även att huruvida personalresurser tillförts verksamheten eller inte och hur man valt att organisera arbetsprocessen har betydelse för hur verksamheten ser på konsekvenserna av den nya rutinen. De verksamheter som tillfört personalresurser i form av fler socialsekreterare, boendecoacher och/eller tätare arbetsledning ser färre negativa konsekvenser av det nya arbetssättet än de verksamheter som upplever att de saknar personalresurser för att arbeta enligt nödbiståndsrutinen. I de verksamheter som anpassat arbetsprocessen inför införandet, till exempel genom att inrätta socialsekreterartjänster som arbetar specialiserat med nödbistånd eller avlasta myndighetsutövande socialsekreterare från boendecoaching, har identifierade risker och negativa konsekvenser reducerats.

8.4 Ekonomiska effekter

8.4.1 Vad säger verksamhetsstatistiken om nödbiståndsrutinens ekonomiska effekter?

Kostnadsutvecklingen för boende påverkas av volymutvecklingen för antal hushåll med insats och antal boendedygn. Nedan beskrivs inledningsvis utvecklingen av boendedygn för nödbistånd och boende med stöd. Därefter beskrivs den redovisade nettokostnadsutvecklingen för boende. Samtliga siffror är totalt för staden. I nettokostnaden ingår inte personalkostnaden för de

socialsekreterare som handlägger nödbistånd respektive bistånd i form av boende med stöd.

Volymutveckling nödbistånd

Av tabellen nedan framgår att antalet hushåll med insats boende utan stöd/nödbistånd har minskat med 39 procent i december 2019 jämfört med december 2018. Det framgår även att antalet dygn per hushåll minskat med 22 procent oavsett verkställighetstyp. Tittar man separat på utbetalning och placering ligger antalet dygn per hushåll lägre vid utbetalning än vid placering (18,5 resp. 21,5 dygn).

Tabell 10: Antal boendedygn och dygn per hushåll förändring dec 2018 /dec 2019

Mått	Boende utan stöd dec 2018	Nödbistånd dec 2019	Förändring %
Totalt antal hushåll	367	224	-39
Totalt antal dygn	9 866	4 605 ^{*)}	-53
Antal dygn per hushåll	27	21	-22

*) Omfattar både placeringsdygn och utbetalningar. Antal dygn för hushåll som erhållit nödbistånd genom utbetalning har beräknats baserat på schablon.

Jämför man istället hela perioden maj till och med december framgår av tabellen nedan att antalet hushåll minskat med 6 procent medan antalet boendedygn har minskat med 41 procent 2019 jämfört med samma period 2018. Antalet dygn per hushåll har minskat med 38 procent.

Tabell 11: Antal dygn och dygn per hushåll förändring maj tom dec 2018 / 2019

Mått	Maj tom dec 2018	Maj tom dec 2019	Förändring %
Totalt antal hushåll	715	675	-6
Totalt antal dygn	74 777	44 008 ^{*)}	-41
Antal dygn per hushåll	105	65	-38

*) Omfattar samtliga dygn för nödbistånd utbetalning, placering i nödbiståndsboende och boende utan stöd. Antal dygn för hushåll som erhållit nödbistånd genom utbetalning har beräknats baserat på schablon

Volymutveckling boende med stöd

Av tabellen nedan framgår att både antalet hushåll med insatsen boende med stöd och antal boendedygn för insatsen har minskat i december 2019 jämfört med december 2018. Antalet hushåll med insatsen boende med stöd har minskat med 11 procent medan antalet boendedygn för insatsen minskat med 14 procent.

Tabell 12: Antal hushåll och antal boendedygn boende med stöd förändring dec 2018 /dec 2019

Boende med stöd	Dec 2018	Dec 2019	Förändring %
Totalt antal hushåll:	1754	1561	-11
Totalt antal dygn:	49 213	42 097	-14

Jämför man istället perioden maj till och med december framgår av tabellen nedan att antalet hushåll minskat med 7 procent medan antalet boendedygn har minskat med 5 procent 2019 jämfört med samma period 2018.

Tabell 13: Antal hushåll och antal boendedygn boende med stöd förändring maj tom dec 2018 /maj tom dec 2019

Boende med stöd	Maj tom dec 2018	Maj tom dec 2019	Förändring %
Totalt antal hushåll:	2685	2502	-7
Totalt antal dygn:	356 095	337 073	-5

Kostnadsutveckling

Av tabellen nedan framgår att den totala nettokostnaden för boende har minskat med 10 procent 2019 jämfört med 2018. Kostnaden för nödbistånd till boende utgör cirka 20 procent av totalkostnaden.

Tabell 14: Nettokostnad socialt boende, totalt för staden, förändring 2015 till 2019

Mått	2015	2016	2017	2018	2019
Nettokostnad boende, mkr	727	819	919	923	835
Förändring %	18	13	12	0	-10

Då berörda verksamheter under 2018 konterat en stor del av kostnaderna för boende med stöd som boende utan stöd (nuvarande nödbistånd till boende) ser det i ekonomisystemet ut som att nettokostnaden för nödbistånd minskat kraftigt medan nettokostnaden för boende med stöd ökat något mellan åren. Utifrån volymutvecklingen redovisad i tabell 11 och 13 ovan kan man dra slutsatsen att kostnaden för både nödbistånd och boende med stöd minskat 2019 jämfört med föregående år. Det går dock inte att säkerställa den mer exakta kostnadsminskningen per insats.

8.4.2 Vad säger berörda verksamheter om nödbiståndsrutinens ekonomiska effekter?

5 av 12 berörda verksamheter uppger att nödbiståndsrutinen har haft en positiv effekt för verksamhetens ekonomi. Detta genom en ökad tydlighet kring rätten till bistånd till boende, att fler hushåll löst sin boendesituation med stöd av boendecoachning och att tiden med insats minskat.

De verksamheter som redan innan införandet av nödbiståndsrutinen arbetat med fokus på boendefrågan och på ett sätt liknande rutinen uppger att det är svårt att bedöma vilken effekt nödbiståndsrutinen har haft för verksamhetens ekonomi. Några av dessa verksamheter uppger att rutinen delvis bidragit till den positiva kostnadsutveckling man ser i verksamheten men att kostnadsminskningen framförallt bedöms bero på ett långvarigt fokus på boendefrågorna och ett aktivt metodarbete för att åstadkomma noggsammare biståndsbedömningar och kortare placeringstider.

De verksamheter som inte ser några ekonomiska effekter av nödbiståndsrutinen uppger att detta beror på att man sedan tidigare jobbat på samma sätt och att man såg positiva effekter när man införde arbetssättet, alternativt att verksamheten har så små volymer av hushåll som ansöker om nödbistånd till boende varför arbetssättet inte har haft någon större påverkan på verksamhetens ekonomi. Ingen verksamhet rapporterar ökade personalkostnader till följd av den nya rutinen.

8.4.3 Analys och bedömning av ekonomiska effekter

Sammanfattning:

Uppföljningen visar att nödbiståndsrutinen sammantaget har haft en positiv effekt för verksamheternas ekonomi. Det nya arbetssätt som följer av rutinen har bidragit till att fler hushåll kommer ut i eget boende och att hushållen kommer ut i eget boende snabbare än vad de gjort med tidigare arbetssätt. Detta har bidragit till ett minskat antal hushåll med insatsen nödbistånd och ett minskat antal boendedygn vilket i sin tur medfört minskade nettokostnader. Nödbiståndsrutinen tycks även ha bidragit till ett ökat fokus på boendefrågan och en ökad följsamhet till riktlinjer och rättspraxis för bistånd till boende i berörda verksamheter vilket också det bedöms ha haft en positiv kostnadspåverkan. Nettokostnaden för boende med stöd har inte ökat.

Uppföljningen visar att nödbiståndsrutinen sammantaget har haft en positiv effekt för verksamheternas ekonomi. Antal hushåll med nödbistånd till boende har minskat. Det samma gäller antalet boendedygn för insatsen. Nödbiståndsrutinen bedöms dock bara vara en del av förklaringen till den volym- och nettokostnadsminskning som redovisats.

Minskningen bedöms framförallt vara en effekt av att ett flertal av de berörda verksamheterna haft ett fokus på boendefrågan och genomfört ett metodarbete för noggsamma biståndsbedömningar, ökad följsamhet till riktlinjer och rättspraxis samt kortare placeringstider under hela 2019. Kostnadsminskningen bedöms även förklaras av ett minskat antal nyanlända och anknytningsfamiljer samt att ett flertal barnfamiljer (som tidigare varit placerade i boende utan stöd eller nödbiståndsboende) har fått lägenhet med förstahandskontrakt genom Göteborgs Stads barnfamiljssatsning. Även SPINK:s²⁵ arbete för att styra berörda verksamheter mot placering i egen regi och hos mer kostnadseffektiva leverantörer bedöms ha haft en positiv kostnadspåverkan. Volymminskningen kan också ha ett samband med att allmännyttan tagit bort inkomstkravet och kravet på referenser i sin uthyrningspolicy.²⁶

Inför införandet av nödbiståndsrutinen lyftes ett par ekonomiska risker med rutinen. Man såg en risk för ökade kostnader för nödbistånd till följd av att schablonbeloppet för vissa hushåll var högre än kostnaden för tidigare insats boende utan stöd. Man såg även en risk för att kostnaderna för boende med stöd skulle öka till följd av att flera stadsdelar hade pågående placeringar i boende utan stöd av enskilda med ett stödbehov som i och med införandet av rutinen behövde flyttas om till boende med stöd. I uppföljningen framgår att ingen av dessa risker infriats. Antalet boendedygn har minskat både för insatsen nödbistånd till boende och insatsen boende med stöd. Det samma gäller nettokostnaden.

8.5 Synpunkter på rutin och schablonbelopp

Majoriteten av de berörda verksamheterna har inga särskilda synpunkter att lyfta när det gäller rutinen för nödbistånd till boende. Ett par verksamheter lyfter ett önskemål om att, ifall det är möjligt, förtydliga i rutinen hur många lägenheter hushållen ska söka varje vecka för att betraktas som aktivt bostadssökande. Även behovet av att det ytterligare tydliggörs i ledning och styrning att rutinen ska följas av alla berörda verksamheter lyfts av ett par verksamheter. Deras upplevelse är att det fortfarande skiljer sig åt mellan verksamheterna i följsamhet till rutinen, bland annat vad gäller beslutstid.

När det gäller schablonbelopp för utbetalning framkommer att majoriteten av verksamheterna anser att beloppsnivån är tillräcklig för att hushållen ska ha möjlighet att ordna tak över huvudet med utbetalda pengar. Några verksamheter upplever att schablonbeloppet för ensamstående ligger för högt, många gånger över den faktiska kostnaden, samt att placeringskostnaden för nödbiståndsboende i egen regi, genom social resursförvaltning, ibland är lägre än schablonbeloppet. En verksamhet lyfter även att schablonen är för låg när det gäller större barnfamiljer. Dessa verksamheter ser gärna en översyn av schablonerna och en anpassning av beloppsnivåerna utifrån ovanstående.

²⁵ SPINK: Göteborgs Stads samlade inköps- och placeringsfunktion för sektor Individ- och familjeomsorg samt funktionshinder.

²⁶ www.framtiden.se. Uthyrningspolicy för bostäder 2016-06-20, giltig from 2017-01-09.

9 Avslutande reflektioner och rekommendationer

Detta avslutande kapitel inleds med ett resonemang kring om rutinen uppfyllt sina syften. Därefter lyfts summerande reflektioner och rekommendationer att beakta i det fortsatta arbetet.

9.1 Har nödbiståndsrutinen uppfyllt sina syften?

Rutinen bidrar till att stärka den enskildes möjlighet att leva ett självständigt liv

Uppföljningen visar att nödbiståndsrutinen har bidragit till att fler hushåll, både med och utan barn, löst sitt boende på egen hand. Detta genom tydligare krav på eget ansvar och ett ökat stöd i att söka bostad på egen hand i form av förstärkt boendecoaching. Ett eget boende är en viktig utgångspunkt för ett självständigt liv.

Rutinen har bidragit till att korta placeringstiderna och till att fler hushåll löser sin boendesituation på egen hand

Rutinen har bidragit till att korta placeringstiderna. Oavsett om nödbiståndet verkställts genom utbetalning av schablonbelopp eller placering i nödbiståndsboende har tiden med insats minskat med 38 procent jämfört med tidigare insats boende utan stöd.

Uppföljningen visar även att antalet hushåll med insatsen nödbistånd minskat under perioden maj till och med december 2019. Detta talar för att rutinen har bidragit till att fler hushåll än tidigare löser sin boendesituation på egen hand. Det samma gäller det faktum att berörda verksamheter uppger att fler hushåll kommer vidare till eget boende tack vare den förstärkta boendecoachingen som ingår i det nya arbetssätt som följer av rutinen.

Rutinen har bidragit till en ökad likabehandling

Rutinen har medfört att berörda verksamheter i betydligt större utsträckning än tidigare handlägger nödbistånd till boende på samma sätt. Rutinen är implementerad och samtliga verksamheter arbetar i enlighet med rutinen sedan mitten av november 2019. Följsamheten till den nya rutinen är hög i majoriteteten av berörda verksamheter.

Det finns dock fortfarande en skillnad i vilken omfattning barnfamiljer placeras i nödbiståndsboende respektive får utbetalning av schablonbelopp för att själva ordna tak över huvudet. Även när det gäller följsamhet till rutinens veckovisa beslutsperioder finns skillnader mellan verksamheterna. Det finns verksamheter som fattar månadsvisa beslut i alla ärenden medan andra verksamheter valt att fatta veckovisa beslut vid utbetalning men längre beslut för placerade barnfamiljer.

Rutinen har delvis underlättat handläggning och dokumentation

Uppföljningen visar att nödbiståndsrutinen och de stöddokument och handläggningsstöd med hänvisning till rättspraxis som togs fram under implementeringsprocessen har bidragit till att underlätta handläggning och bedömning av rätten till bistånd till boende och nödbistånd. Rutinen inklusive stöddokument bedöms också ha medfört att berörda socialsekreterare känner sig tryggare i sin myndighetsutövning och vad som är socialtjänstens ansvar när det gäller bistånd till boende och nödbistånd.

Samtidigt visar uppföljningen att knappt hälften av verksamheterna upplever att rutinen medfört en ökad administration för socialsekreterarna vilket kan tolkas som försvårande för dokumentation och handläggning. Det samma gäller den frustration som uppstår hos ett par av verksamheternas brukare och som i sin tur påverkar alliansen mellan socialsekreterare och den enskilde negativt. Här har dock de åtgärder som vidtagits för att minska stress och arbetsbelastning i berörda verksamheter haft en god effekt.

Rutinen är en delförklaring till att kostnaderna för nödbistånd till boende minskat

Uppföljningen visar att rutinen bidragit till en minskning av antalet hushåll med nödbistånd och av antal boendedygn för insatsen. Detta har i sin tur medfört minskade nettokostnader för nödbistånd till boende. Nödbiståndsrutinen är dock bara en delförklaring till kostnadsminskningen.

Kostnadsminskningen bedöms även vara en effekt av att ett flertal av de berörda verksamheterna under en längre tid haft ett fokus på boendefrågan och genomfört ett metodarbete för att öka följsamhet till riktlinjer och rättspraxis samt för att korta placeringstiderna. Förändringen i form av minskade volymer och minskade kostnader bedöms även förklaras av ett minskat antal nyanlända och anknytningsfamiljer som ansöker om bistånd till boende och att ett flertal barnfamiljer (som tidigare varit placerade i boende utan stöd eller nödbiståndsboende) har fått lägenheter med förstahandskontrakt genom barnfamiljssatsningen. Även SPINK:s arbete för att styra berörda verksamheter mot placering i egen regi och hos mer kostnadseffektiva leverantörer bedöms ha haft en positiv kostnadspåverkan. Volymminskningen kan också ha ett samband med att allmännyttan tagit bort inkomstkravet och kravet på referenser i sin uthyrningspolicy.

Rutinen har medfört en ökad möjlighet att följa upp nettokostnaderna för nödbistånd till boende

Uppföljningen visar att samtliga berörda verksamheter arbetar i enlighet med nödbiståndsrutinen sedan november 2019. Genom att samtliga berörda verksamheter nu handlägger nödbistånd till boende på samma sätt underlättas uppföljning av nettokostnaden. Det nödbistånd som verkställs genom utbetalning redovisas per automatik på rätt verksamhetskod. Däremot finns det fortfarande en risk för att det nödbistånd som verkställts genom placering i nödbiståndsboende och som faktureras som köp av huvudverksamhet, inte konteras rätt i alla verksamheter. Redovisade kostnader i ekonomisystemet visar

dock att verksamheterna under 2019 i större utsträckning än tidigare konterat kostnaderna på rätt verksamhetskod.

9.2 Reflektioner och rekommendationer

Framgångsrik implementering – viktig framtida kunskap

Uppföljningen visar att nödbiståndsrutinen är implementerad i samtliga berörda verksamheter från och med november 2019. Följsamheten till rutinen är hög i verksamheterna, det som kvarstår är en ökad följsamhet i alla verksamheter till de veckovisa beslutsperioder som stipuleras av rutinen. Att implementera en ny rutin i en stor organisation där flera hundra medarbetare ska förändra sitt arbetssätt är en komplex process som inte sällan tar lång tid. Att uppföljningen visar att rutinen är implementerad i samtliga verksamheter och att följsamheten till den nya rutinen är hög efter åtta månaders implementering indikerar en så här långt framgångsrik implementeringsprocess. Berörda verksamheter har identifierat en rad faktorer som bidragit till att underlätta implementeringen men även en rad faktorer som bromsat processen. Dessa faktorer är viktig kunskap som bör tas i beaktande inför framtida implementeringsprocesser.

En majoritet av de risker som lyftes inför implementeringen har inte infriats

Uppföljningen visar att majoriteten av de risker som lyftes inför införandet av nödbiståndsrutinen inte har infriats. Hushållen har till stor del kunnat lösa tak över huvudet med utbetalda pengar, hushållen har inte lämnats helt utan tak över huvudet av socialtjänsten och det går att hjälpa hushållen att ordna eget boende med stöd av boendecoaching. Rutinen har inte medfört en ökad personalomsättning eller en ökad utsatthet för hot och våld för berörda socialsekreterare. Rutinen har inte heller medfört ökade kostnader för boende, tvärt om har rutinen bidragit till en minskning av kostnaderna för nödbistånd till boende.

Säkerställa att det vid behov finns utrymme för kompensatoriska åtgärder för hushåll utan barn

I uppföljningen framgår att konsekvenserna av den nya rutinen för hushåll som inte har barn framförallt är positiva då fler hushåll kommer ut i eget boende. De negativa konsekvenser som framkommer för några grupper av brukare kompenseras av de åtgärder som berörda verksamheter vidtagit. Här är det viktigt att säkerställa att det även framåt finns utrymme i verksamheterna att vid behov hjälpa hushållen att ringa och boka plats i tillfälligt boende alternativt, när särskilda skäl finns, möjlighet att placera även hushåll utan barn i nödbiståndsboende. Detta bör dock vara aktuellt endast för ett mindre antal hushåll.

Viktigt att påpeka i sammanhanget är att de personer som tillhör en särskilt utsatt grupp och behöver stöd eller skydd i boendet inte ska placeras i nödbiståndsboende. Har den enskilde ett stöd- eller skyddsbehov ska placering ske i boende med stöd. Det är viktigt att berörda verksamheter tar ett gemensamt ansvar för att säkerställa detta.

Överväga föreslagna kompensatoriska åtgärder ur ett barnperspektiv

Även för barnfamiljerna visar uppföljningen på ett flertal positiva konsekvenser. De positiva konsekvenserna är framförallt långsiktiga och handlar om att fler barnfamiljer kommer ut i eget boende och att tiden i tillfälligt nödbiståndsboende kortas. Men även kortsiktiga då den täta kontakten med familjen som följer av veckovisa beslut och uppföljning ger ökade möjligheter att tidigt upptäcka eventuella svårigheter och stödbehov i familjen. Däremot visar uppföljningen också på negativa konsekvenser för barnen. Dessa uppstår framförallt på kort sikt och för de barnfamiljer vars nödbistånd verkställs genom utbetalning av schablonbelopp.

För att reducera rutinens negativa konsekvenser för barnen är rekommendationen att de kompensatoriska åtgärder som lyfts fram i uppföljningen bör övervägas.

Överväga framtagandet av en handlingsplan för socialtjänstens arbete med barnfamiljer som lever under osäkra boendeförhållanden

I Göteborgs Stad saknas idag en sammanhållen handlingsplan för socialtjänstens arbete med barnfamiljer som lever under osäkra boendeförhållanden. Detta medför att det arbete som genomförs och de åtgärder som vidtas inte alltid är samordnade. En sådan handlingsplan skulle med fördel kunna arbetas fram för att tydliggöra mål, inriktning och ambitionsnivå när det gäller socialtjänstens sammantagna arbete med dessa barnfamiljer (jfr Stockholms stad). Handlingsplanen kan kopplas till Göteborgs Stads plan mot hemlöshet 2020-2022²⁷ och planens särskilt prioriterade mål att antalet barn i akut hemlöshet ska minska.

Viktigt att fortsatt följa medarbetarnas arbetssituation och säkerställa att det finns tillräckliga personalresurser för nytt arbetssätt

Uppföljningen visar att nödbiståndsrutinen medfört en ökad arbetsbelastning i knappt hälften av de berörda verksamheterna. Detta framförallt som en följd av den ökade administration och täta uppföljning som följer av det nya arbetssättet. Arbetsbelastningen har dock inte ökat i den omfattning som man befarade att den skulle göra i de riskanalyser som genomfördes inför införandet av rutinen. Detta framförallt tack vare de riskreducerande åtgärder som genomförts i verksamheterna. Det är viktigt att berörda verksamheter fortsätter att följa medarbetarnas arbetssituation för att säkerställa att det även framåt finns tillräckliga personalresurser och organisatoriska förutsättningar för det aktiva arbetssätt som följer av nödbiståndsrutinen. Detta för att bibehålla de positiva effekter för ekonomi och berörda hushåll som uppföljningen visat följer av rutinen.

²⁷ Göteborgs Stads plan mot hemlöshet 2020-2022, godkänd av kommunstyrelsen 2020-03-11 men ännu ej antagen av kommunfullmäktige.

Säkerställa framtida finansiering av boendecoachning

För några av de mindre stadsdelarna har de statliga stimulansmedel²⁸ som tilldelats stadsdelarna för förstärkt boendecoachning varit avgörande för stadsdelens möjlighet att arbeta i enlighet med nödbiståndsrutinen. Även 2020 kommer stadsdelarna att erhålla statsbidrag för förstärkt boendecoachning. 2020 är dock sista året för den statliga satsningen vilket innebär att stadsdelarna inte kommer att erhålla stimulansmedel efter 2020. Det är därför redan nu viktigt att se över och säkerställa att alla berörda verksamheter har finansiering för sin boendecoachning även efter årsskiftet 2020/2021. Här kan kommande omorganisation och eventuell möjlighet till samorganisation och samutnyttjande av befintliga resurser med fördel vägas in.

Fortsatt gemensamt metodarbete

Uppföljningen visar också att likabehandling och gemensam tolkning av rättspraxis har ökat i och med införandet av den nya rutinen. Här har bland annat den gemensamma metoddiskussion som skett löpande på 1:e nätverket vuxen/boende varit en viktig aktivitet. För att ytterligare öka likabehandling och en gemensam tolkning av rättspraxis och stödmaterial är det viktigt att det gemensamma metodarbetet som skett i nätverket för 1:e socialsekreterare vuxen/boende fortgår. Detta kan med fördel även fortsatt kopplas till pågående arbete med att ta fram och implementera en handbok för handläggning av bistånd till boende.

I uppföljningen framkommer även att nödbiståndsrutinen medfört svårigheter i intern samverkan, mellan vuxen/boende och ekonomiskt bistånd men även mellan myndighet och utförarverksamhet. I flera verksamheter har samverkansrutiner tagits fram, något som visat sig gynna samverkan. Men det saknas till exempel gemensamma rutiner om när det utifrån helhetssituationen kring ett hushåll som befinner sig i hemlöshet kan vara befogat att bevilja en hyreskostnad över högsta godtagbara boendekostnad. Det samma gäller rutiner kring förskottshyror och depositionsavgifter. För att motverka fortsatta svårigheter i intern samverkan är en rekommendation att gemensamma rutiner tas fram där sådana saknas.

Fortsatt löpande uppföljning och kompletterande uppföljning på hela staden nivå med förstärkt brukarperspektiv

Avslutningsvis visar uppföljningen att rutinen var fullt ut implementerad i samtliga berörda verksamheter i november 2019. Därav har det fortfarande gått för kort tid för att man ska kunna dra några säkra slutsatser om nödbiståndsrutinens effekter och konsekvenser på längre sikt. Det finns också en del riskfaktorer som skulle kunna påverka effekter och konsekvenser på sikt. Bland dessa kan nämnas ökade volymer av hushåll som ansöker om nödbistånd till boende till följd av att de hushåll som bor i genomgångslägenheter enligt lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning inte kan lösa sin boendesituation på egen hand när kontraktstiden går ut och då

²⁸ Statsbidrag för perioden 2018-2020 som tilldelats de 10 kommuner i Sverige med högst hemlöshet med syfte att förbättra situationen för hushåll i akut hemlöshet och förstärka kommunernas arbete med att motverka hemlöshet och utestängning från bostadsmarknaden.

vänder sig till socialtjänsten för ansökan om bistånd till boende. Vidare finns en risk för ökad förekomst av olovlig andrahandsuthyrning och trångboddhet i de boendelösningar som hushållen ordnar på egen hand. Även detta är konsekvenser som visar sig först på längre sikt.

Utifrån ovanstående är rekommendationen att stadsdelarna fortsatt bör följa upp nödbiståndsrutinens effekter och konsekvenser. Både löpande, genom månadsvis uppföljning av verksamhetsstatistik och avstämning med berörda verksamheter för att snabbt kunna sätta in kompensatoriska åtgärder, och genom en uppföljning/utvärdering på hela staden nivå efter en längre period med full följsamhet till rutinen.

I denna uppföljningsrapport har brukarnas situation enbart belysts utifrån berörda verksamheters bedömning av konsekvenser ur ett brukarperspektiv. En rekommendation är därför att i en eventuellt framtida uppföljning/utvärdering även ta in synpunkter och erfarenheter från berörda brukare.

10 Bilagor

Bilaga 1

Rutin nödprövning/nödbistånd boende

Rutinen är beslutad av sektorchefer Individ – och familjeomsorg samt funktionshinder 190308 och gäller från 190501. Rutinen ska följas upp årligen.

Inledning

Socialtjänsten ska under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupperns egna resurser. Verksamheten ska bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet (1 kap. 1§ andra och tredje stycket SoL).

Vidare har socialtjänsten inte någon allmän skyldighet att tillgodose behovet av bostad men 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. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker dennes möjlighet att leva ett självständigt liv (4 kap. 1§ första och tredje stycket SoL). För att stärka den enskildes möjlighet att leva ett självständigt liv ingår också i socialtjänstens ansvar att vid behov ge råd och stöd i att söka boende.

Ovanstående ska vara utgångspunkten i handläggningen av nödbistånd till boende. Utgångspunkten ska även vara att berörda personer, istället för att beviljas bistånd i form av insats/placering boende utan stöd, ska ordna boende på egen hand och vid behov beviljas utbetalning av pengar för att klara kostnaden för boendet. Detta innebär ett nytt sätt att verkställa övrigt bistånd till nödbistånd boende.

Om särskilda skäl föreligger, det vill säga om en barnfamilj inte kan ordna boende på egen hand med de pengar som beviljas till nödbistånd, kan socialtjänsten i beaktande av barnperspektivet behöva gå in med mer stöd för att biståndet ska kunna verkställas. Biståndet beviljas då som övrigt bistånd – Nödbistånd boende särskilda skäl placering – och verkställs genom placering i Nödbistånd boende särskilda skäl placering med boendecoaching (via SPINK).

Rutin nödbistånd boende

Vid situationer som den enskilde inte har kunnat råda över finns möjlighet att bevilja tak över huvudet under en begränsad tid för att undvika nöd och för att den enskilde ska ges skälig tid att på egen hand finna ett annat boende. Detta gäller även för enskilda som inte tillhör socialtjänstens målgrupp. Den enskilde skall kunna redogöra för hur denne har försökt lösa sin situation. Situationen har oftast uppstått hastigt eller utan förvarning. Nödbistånd kan verkställas genom att socialtjänsten anvisar plats i boende eller beviljar pengar för den enskilde att själv lösa tak över huvudet.

Prövningen av nödbistånd behöver av naturliga skäl begränsas till kortare perioder, några dagar till max en vecka, eftersom det på förhand inte går att uttala att akut nöd kommer att föreligga under till exempel en månads tid. Som huvudregel ges nödbistånd för kortare perioder men det finns ingen övre tidsgräns för den totala period för vilken nödbistånd kan utgå, så länge den enskilde aktivt söker bostad i skälig omfattning och gör vad denne kan för att själv försöka lösa sin situation.

Personer som tillhör socialtjänstens målgrupp:

Personer som i den akuta situationen bedöms tillhöra en särskilt utsatt grupp och ha speciella svårigheter att anskaffa boende på egen hand (se Vägledning för bistånd till boende) beviljas bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL i form av socialt boende. Vilken sorts boende får avgöras individuellt. Följ socialtjänstprocessen.

Personer som inte tillhör socialtjänstens målgrupp:

Personer som i den akuta situationen inte bedöms tillhöra en särskilt utsatt grupp och ha speciella svårigheter att anskaffa boende på egen hand (se Vägledning för bistånd till boende) ges avslag på ansökan om bistånd till boende. Att vara nyanländ innebär i sig inte att den enskilde har rätt till bistånd enligt SoL i form av boende. Biståndsätten ska prövas individuellt mot kriterierna för rätten till bistånd i form av boende på samma sätt som för andra kommuninvånare. Nyanlända som under asyltiden bott på anläggningsboende i Migrationsverkets regi erbjuds vid beslut om uppehållstillstånd en kommunplacering enligt bosättningslagen. Anvisningskommunen är då skyldig att erbjuda boende. Vid bedömningen av huruvida den enskilde har rätt till bistånd enligt SoL i form av boende ska särskilt beaktas om den enskilde har tackat nej till erbjuden kommunplacering enligt BoL eller valt att lämna erbjudet boende i anvisningskommunen. Den enskilde ska planera för sin flytt och välja det alternativ som innebär att den enskilde klarar sig själv på bästa sätt. Det torde i de flesta fallen vara genom en placering i anvisningskommunen. Det föreligger därför i de flesta fall när denna planering inte skett ingen rätt till bistånd annat än för att avvärja en akut nödsituation (nödbistånd).

Om den enskilde efter avslag om bistånd till boende hävdar nöd – att hen inte kan lösa sitt boende för natten varken med egna kontakter eller medel, görs en nödprövning. I nödprövningen ingår en ekonomisk normberäkning. Den enskilde ska uppvisa kontoutdrag. Finns pengar föreligger inte nöd. Den enskilde ska också kunna redogöra för hur denne har försökt lösa sin situation.

Om nöd föreligger fattas bifallsbeslut **nödbistånd boende** (beslutstypen finns i både övrigt biståndsärendet och ekonomiskt biståndsärendet) för att ge den enskilde skäligt tid att själv lösa sin boendesituationen. OBS- Beslutet tidsbegränsas till en vecka. Om den enskilde väntar inkomst inom ett par dagar beviljas endast boendekostnad för tiden fram till inkomst, överväg om skäligt att bevilja biståndet mot återbetalning.

Utbetalning av schablon (fastställd kostnad per dygn per person, se bilaga) kan göras i båda ärendetyperna (övrigt biståndsärendet resp. ekonomiskt

biståndsärendet) till den enskildes konto eller Swedbank kort alternativt via rekvisition.

Inneboende och andrahandsboende – om den enskilde kan lösa sitt akuta behov genom att vara inneboende eller genom andrahandsboende hanteras ärendet som ett nödbistånd i max två veckor. Den enskilde ska kunna uppvisa ett inneboende- eller andrahandskontrakt. Därefter måste den enskilde folkbokföra sig på adressen. Ansökan om boendekostnaden hanteras då som ekonomiskt bistånd och biståndets nivå ska vara relevant i förhållande till den reella hyran för lägenheten, se Göteborgs Stads riktlinje för ekonomiskt bistånd.

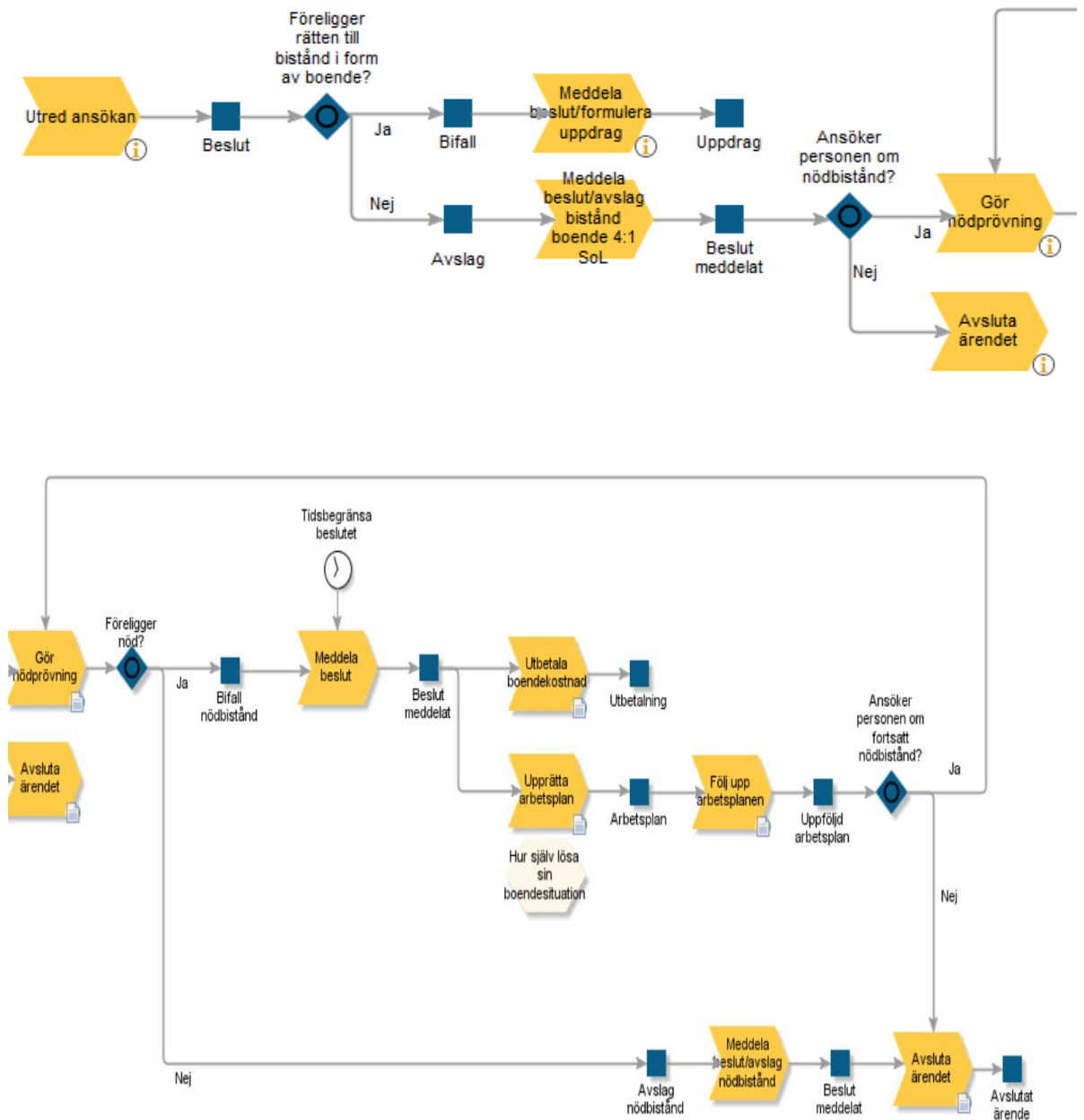
En arbetsplan upprättas. Av arbetsplanen ska framgå hur den enskilde själv ska lösa sin boendesituation och vilka krav som gäller för biståndet; att den enskilde ska söka bostad på egen hand i hela Sverige (huvudregel, finns undantag – till exempel barn med växelvis boende, barn med förankring i skolan), att den enskilde aktivt ska delta i boendecoachning, att den enskilde ska kunna uppvisa kvitto som styrker att denne använt utbetalade pengar till boende osv. Av arbetsplanen ska det också tydligt framgå att arbetsplanen följs upp och att om den enskilde inte följer sin arbetsplan kan ansökan om fortsatt nödbistånd komma att avslås efter ny prövning.

Uppföljning av arbetsplan ska ske efter en vecka (jfr beslutsperiod ovan). Då görs också en ny nödprövning. Om den enskilde följt arbetsplanen och nöd kvarstår fattas nytt beslut enligt ovan. Om den enskilde inte följt sin arbetsplan alternativt inte kan styrka att pengarna använts till boende vägs detta in i nödprövningen. Här ska alltid en individuell bedömning göras. Här måste också alltid barnperspektivet beaktas utifrån föräldrarnas förmåga att planera för och lösa boendesituationen. Vid behov görs anmälan om oro för barnen till Barn och familjeenheten.

Råd och stöd om hur man söker bostad är en viktig roll för socialtjänsten. Boenderådgivning skall alltid erbjudas den enskilde.

Om särskilda skäl föreligger, det vill säga om en barnfamilj/ungdom inte kan ordna boende på egen hand med de pengar som beviljas till nödbistånd (t.ex. anknytningsfamiljer/nyanlända som inte bedöms kunna lösa boende med utbetalning av pengar, familjer som återkommer och säger att de inte har hittat något boende för pengarna, större familjer som har svårt att ordna boende på egen hand), kan socialtjänsten i beaktande av barnperspektivet behöva gå in med mer stöd för att biståndet ska kunna verkställas. Biståndet beviljas då som övrigt bistånd – nödbistånd boende särskilda skäl placering – och verkställs genom placering i Nödbistånd boende särskilda skäl placering med boendecoachning (via SPINK). Förutom skillnaden i verkställighet (utbetalning/placering) följer handläggningen samma process som nödbistånd boende, se nedan.

Processbeskrivning nödbistånd boende



Bilaga 2

Riktlinjer för bistånd till boende

Avgifter för boende på jour och korttidsboende, skyddat boende mm samt inom omsorgen för personer under 64 år och yngre fastställs årligen av kommunfullmäktige i samband med beslut om budget. Dokumentet uppdateras årligen som en konsekvens av detta.

(H 2002:43, P 2002-03-21, 15 §, kommunstyrelsens beslut 2004-12-15, § 749, 2015-02-04 § 70)

Riktlinjer för bistånd till boende

Inledning

Av 4 kap. 1.§ socialtjänstlagen framgår 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. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Socialtjänsten har inget generellt ansvar att ordna boende till bostadslösa. I första hand har den enskilde ett eget ansvar att planera sitt boende. Innan bistånd till boende lämnas ska möjligheterna att tillgodose behovet på annat sätt undersökas och den enskildes egna resurser tillvaratas. Bistånd till den enskilde utgår om det finns ett biståndsbehov och det inte kan tillgodoses på annat sätt, till exempel via annan huvudman eller av den enskilde själv. Biståndet ska vara skäligt utifrån en individuell bedömning. Personen ska själv bidra till sin försörjning. Bistånd till boende ska alltid utgå från en individuell bedömning av den enskildes behov.

Bistånd till boende

För att beviljas boende enligt 4 kapitlet 1 § SoL ska personen uppfylla följande tre kriterier:

- Vara **helt bostadslös**
- Ha **speciella svårigheter** att på egen hand skaffa bostad. Detta avser speciella svårigheter hos den enskilde (saknar förmåga), inte generella svårigheter i en stor stad med bostadsbrist.
- Tillhöra en **socialt utsatt grupp som behöver särskild hjälp** att anskaffa en bostad.

Socialt utsatta grupper

Av rättspraxis framgår att följande grupper *i särskilda fall* kan omfattas av rätt till bistånd i form av boende med stöd, hjälp till bostadsanskaffning eller stöd i att söka bostad på egen hand.

Personer med missbruk

Avser personer där missbruket medför ett behov av stöd i boendet på sin väg mot drogfrihet. Kan även avse personer som behöver stöd i att bibehålla nykterhet.

Personer med funktionsnedsättning som har behov av annat stöd enligt SoL och LSS

Avser personer med långvarig och allvarlig funktionsnedsättning som innebär svårigheter i den dagliga livsföringen, särskilt avseende stöd att klara boendet till exempel boendestöd, hemtjänst och/eller personlig assistans.

Personer som på grund av ekonomiska svårigheter/skulder inte accepteras av hyresvärd

Avser personer som har skulder som på grund av omfattning och innehåll inte är möjliga att åtgärda på överskådlig tid. Personen har uttömt alla egna möjligheter, sökt olika lösningar under en längre tid (oftast flera år).

Barnperspektiv

Handläggaren ska beakta ett barnperspektiv där man analyserar vilka följder olika beslut får för barnet, utan att för den sakens skull ta ifrån föräldrarna ansvaret för barnet.

Hemmaboende ungdomar

Enligt allmän praxis är det skäligt att den unge bor hemma fram till den har egna ekonomiska möjligheter att flytta till egen bostad. I vissa rättsfall nämns 25 år men det är ingen absolut ålder. För att en ungdom ska beviljas ekonomiskt bistånd till hyra för att flytta hemifrån ska mycket speciella skäl föreligga. Att det finns konflikter i hemmet mellan den unge och föräldrarna är inte skäl nog.

Personer på väg ut från kriminalvården

Avser personer som bedöms behöva stöd i att erhålla en bostad efter avtjänat straff för att minska risken för återfall i kriminalitet.

Stora barnfamiljer

Avser familjer med fler än åtta barn vilket medför svårigheter att söka på öppna bostadsmarknaden. Dessa familjer kan behöva hjälp från socialtjänsten i form av bostadsanskaffning.

Våld i nära relation

Avser främst personer där det bedöms finnas behov av skyddat boende.

Akuta situationer och det yttersta ansvaret

Vid situationer som personen inte har kunnat råda över finns möjlighet att bevilja tak över huvudet under en mycket begränsad tid för att den enskilde ska ges skälig tid att på egen hand finna ett annat boende.

Bilaga 3

Plan för implementering av rutin nödbistånd boende

2029-03-29/reviderad 2019-05-20

Mål och syfte

- Stärka den enskildes möjlighet att leva ett självständigt liv. Detta genom ett ökat och tydligt ansvar för den enskilde att själ ordna sin egen boendesituation
- Underlätta handläggning och bedömning
- Stödja en likvärdig handläggning av nödbistånd i staden
- Stödja att hushållen i större utsträckning kommer ut i eget boende och därigenom leda till kortare placeringstider
- Enhetlig hantering och kontering av kostnaderna för nödbistånd boende i staden som möjliggör uppföljning av nettokostnadsutvecklingen
- Minskad nettokostnad för nödbistånd boende

Behov och utgångspunkter

De senaste åren har antalet personer som vänder sig till socialtjänsten för att de saknar boende men i övrigt inte har något behov av bistånd från socialtjänsten ökat kraftigt. De får ofta avslag på sin ansökan om bostadsanskaffning men beviljas övrigt bistånd i form av placering i boende utan stöd på grund av kommunens yttersta ansvar, så kallat nödbistånd. Detta i enlighet med nuvarande vägledning för bistånd till boende. En konsekvens av nuvarande vägledning för bistånd till boende är att den enskilde fråntas en del av ansvaret för att själv lösa sin boendesituation då socialtjänsten istället för att bevilja bistånd till boendekostnaden beviljar boende som övrigt bistånd.

Socialtjänsten ska under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupperns egna resurser. Verksamheten ska bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet (1 kap. 1§ andra och tredje stycket SoL). Vidare har socialtjänsten inte någon allmän skyldighet att tillgodose behovet av bostad men 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. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker dennes möjlighet att leva ett självständigt liv (4 kap. 1§ första och tredje stycket SoL). För att stärka den enskildes möjlighet att leva ett självständigt liv ingår också i socialtjänstens ansvar att vid behov ge råd och stöd i att söka boende.

Ovanstående ska vara utgångspunkten i handläggningen av nödbistånd till boende. Utgångspunkten ska även vara att berörda personer, istället för att beviljas bistånd i form av insats/placering boende utan stöd, ska ordna boende på egen hand och vid behov beviljas pengar i handen för att klara kostnaden för boendet. Detta innebär ett nytt sätt att verkställa beslut om nödbistånd boende.

Vidare har stadsdelarna hanterat verkställigheten av bistånd till boende utan stöd på olika sätt. Några stadsdelar har valt att betala ut biståndet som ekonomiskt bistånd (utbetalning av pengar till den enskilde) medan majoriteten valt att verkställa biståndet som övrigt bistånd (placering i boende utan stöd). Skillnaderna i hantering har medfört att kostnaderna för boende utan stöd konteras olika i stadsdelarna och att det varit svårt att följa upp stadsdelarnas och tillika stadens kostnader för boende utan stöd. Rutinen för nödbistånd boende innebär en enhetlig hantering och kontering av kostnaderna för nödbistånd boende och ger möjlighet att följa kostnadsutvecklingen för biståndet på staden nivå och i stadsdelarna.

Stadsdelsdirektörerna har gett sektorcheferna Individ- och familjeomsorg samt funktionshinder i uppdrag att minska nettokostnaderna för boende. Implementeringen av rutin för nödbistånd boende är en aktivitet som förväntas bidra till minskade nettokostnader för nödbistånd boende (tidigare så kallat boende utan stöd).

Berörda verksamheter

Stadsdelarna: Mottagningsenheter, Vuxenenheter, Enheter för ekonomiskt bistånd, Unga vuxna enheter, LVS (utifrån att utbilda och ge stöd i Treserva), LINK (kännedom om förändrad rutin)

Social Resursförvaltning: Etableringsenheten och Sociala jouren

Intraservice: systemutvecklare, LVS samordnare, systemsupport

SPINK: placeringshandläggare (kännedom om förändrad rutin, möjlighet stötta i implementering/styrning)

INK: information till berörda leverantörer med ramavtal boende utan stöd

Plan för införandet inkl. kommunikation

Den nya rutinen för nödbistånd boende gäller from 1 maj 2019 efter beslut av Sektorchefer IFO-FH.

Rutin läggs in i styrande dokument – ansvarig Sektorchef efter SC möte mars. Rutinen behöver även kopplas till socialtjänstprocessen, processledare boendesociala frågor laddar in till centrala processledare välfärdens processer när rutinen är inlagd i styrande dokument.

Framtagande av stödmaterial inkl. checklistor och underlag för egenkontroll av följsamhet till rutinen. Processledare boendesociala frågor och arbetsgruppen med stöd av kommunikatörer

Framtagande av Lathundar för handläggning i Treserva. Lathundarna läggs in i Datorhjälpen och nyhet presenteras i systemet from 1 maj. Intraservice.

Genomgång på månadmöte 29/3: implementeringsplan och stödmaterial, vad förbereda i verksamheten inför införandet. Arbetsgruppen.

Utskick med information inkl. anvisningar (stödmaterial för genomgång av rutinen inkl. checklistor och underlag för egenkontroll av följsamhet till rutinen samt lathundar Treserva till samtliga berörda verksamheter) Spridning i linjen. SC Eva Saletti ansvarar för utskick efter månadmötet 29/3.

Nyhet på intranätet med länk till styrande dokument. Processledare boendesociala frågor och arbetsgruppen med stöd av kommunikatör. Publiceras 1 april.

Information till LVS tillsammans med systemansvariga på Intraservice 1 april. Processledare boendesociala frågor och ansvarig systemsupport på Intraservice.

Genomgång EC nätverket vuxen och ekonomiskt bistånd. Processledare boendesociala frågor. 22 mars ekonomiskt bistånd, 26 april vuxen.

Genomgång 1:e nätverk vuxen/boende. Processledare boendesociala frågor. 25 april.

Kommunikationsaktiviteter utöver ovan i enlighet med upprättad kommunikationsplan, se bilaga.

Vid frågor kring rutinen kontakta processledare boendesociala frågor. Kontaktuppgifter går med i utskick.

Ansvar

Se under respektive aktivitet ovan.

Uppföljning

Årsskiftet 2019/2020.

Återkoppling till Sektorchefer och områdeschefer.

Ansvar: Processledare för boendesociala frågor

Uppföljningen kopplas mot mål och syfte ovan och ska innefatta:

- Nettokostnad boende utan stöd totalt för staden (nettokostnader bokförda på konto I211) för perioden
- Antal boendedygn boende utan stöd/nödbistånd totalt för staden för perioden
- En uppföljning av hur implementeringsprocessen har fortlöpt och följsamheten till rutinen i berörda verksamheter
- Konsekvenser för verksamhet/medarbetare och berörda hushåll som uppmärksammas i berörda verksamheter. Redogörelsen för konsekvenser ur ett brukarperspektiv ska ha ett särskilt fokus på barnperspektivet, detta då barn som befinner sig i hemlöshet är särskilt utsatta
- Synpunkter på rutinen och gällande schabloner från berörda verksamheter

Material

- Rutin
- Checklista handläggning
- Förteckning schabloner
- Lathundar Treserva
- Stödmaterial för genomgång med berörda medarbetare (pp.)
- Implementeringsplan
- Kommunikationsplan
- Information för publicering på Intranätet
- Information till klienter – stöd till socialsekreterare
- Checklista för egenkontroll

Beslut om justering av rutinen

Sektorchefer IFO-FH.

Bilaga 4

Enkätfrågor till berörda verksamheter

Frågor till samtliga myndighetsutövande verksamheter i stadsdelarna och inom social resursförvaltning – etableringsenheten och socialjouren

Implementering

Hur långt har ni kommit i ser implementering av rutinen/nytt arbetssätt som följer av rutinen?

Följsamhet till rutinen – uppskatta din verksamhets följsamhet till det nya arbetssättet på en skala 1-10 där 1 är ingen följsamhet och 10 är mycket hög följsamhet

Vad har fungerat bra i implementeringen? Vad har bidragit till detta, dvs. vad ser ni som möjliggörande faktorer?

Vilka svårigheter har funnits? Vad har gjorts för att minska svårigheterna?

Effekter för ekonomin

Ser ni några ekonomiska effekter av det nya arbetssättet? Ökning resp. minskning av nettokostnaden för boende utan stöd/nödbistånd? Vad tror ni att ökningen respektive minskningen beror på?

Effekter för verksamheten

Beskriv vilka effekter det nya arbetssättet har fått för verksamheten och dess medarbetare - positiva respektive negativa effekter

Vilka risker lyftes i eventuell riskanalys inför implementeringsstarten? Bilägg ev. riskanalys.

Vilka åtgärder vidtogs för att minska eventuella risker?

Har riskanalysen följts upp? Om ja, vad visar uppföljningen?

Bedömer ni att antalet rapporterade tillbud eller arbetsskador ökat till följd av rutinen? Om ja, beskriv varför

Bedömer ni att personalomsättningen ökat till följd av rutinen? Om ja, beskriv varför

Effekter för brukarna

Beskriv vilka effekter ni bedömer att det nya arbetssättet har fått för brukarna - positiva respektive negativa effekter

Beskriv om ni ser någon särskild målgrupp som ni bedömer har drabbats särskilt av det nya arbetssättet och på vilket sätt

Särskilda effekter för barnfamiljer? Positiva respektive negativa

Vid ev. negativa konsekvenser - vilka åtgärder ser ni att vi skulle kunna genomföra för att minimera de negativa effekterna?

Effekter av boendecoachning

Hur har ni organiserat boendecoachningen i stadsdelen? Antal tjänster, egen verksamhet/särskilda tjänster eller ger handläggande socialsekreterare stödet?

Beskriv kortfattat hur boendecoacherna arbetar - rådgivning, praktiskt stöd, kontakt hyresvärdar, går med på visning, osv.

Vilka effekter ser ni av den förstärkta boendecoachningen som följer av det nya arbetssättet?

Synpunkter på rutinen och nuvarande schablon

Ev. synpunkter på rutinen, något som skulle behöva justeras/förtydligas?

Nuvarande schablon - synpunkter på beloppsnivå?

Frågor till uppsökarenheten inom social resursförvaltning

Beskriv vilka effekter ni bedömer att stadsdelarnas nya arbetssätt har fått för brukarna - positiva respektive negativa effekter.

Beskriv om ni ser någon särskild målgrupp som ni bedömer har drabbats särskilt av det nya arbetssättet och på vilket sätt.

Har ni sett en ökning av bostadslösa barnfamiljer som inte lyckats lösa tak över huvudet med utbetalda pengar?

Har ni sett en ökning av bostadslösa barnfamiljer som har fått avslag på ansökan om nödbistånd och som står helt utan tak över huvudet för natten?

Frågor till nödbiståndsboende i egen regi (inom social resursförvaltning)

Beskriv vilka effekter ni bedömer att stadsdelarnas nya arbetssätt har fått för brukarna - positiva respektive negativa effekter

Beskriv om ni ser någon särskild målgrupp som ni bedömer har drabbats särskilt av det nya arbetssättet och på vilket sätt.

Beskriv vilka effekter ni bedömer att stadsdelarnas nya arbetssätt har fått för er verksamhet - process och medarbetare, positiva och negativa

Vid ev. negativa konsekvenser - har ni genomfört åtgärder för att minimera konsekvenserna? Om ja vilka? Effekt? Vilka ytterligare åtgärder ser ni skulle behöva genomföras för att minimera de negativa effekterna?

Referenslista

Andersson, G., & Swärd, H. (2007). *Barn utan hem – Olika perspektiv*. Lund: Studentlitteratur.

Denvall, V., Granlöf, S., Knutagård, M., Nordfeldt, M., Swärd, H., (2011). *Utvärdering av "Hemlöshet – många ansikten, mångas ansvar"*. (Meddelanden från Socialhögskolan 2011:2). Lund: Lunds universitet, Socialhögskolan.

Inget rum för trygghet – Barn och unga om vräkning och hemlöshet. (2016). Stockholm: Barnombudsmannen.

Socialstyrelsens kunskapsguide: *Ekonomiskt bistånd/tema hemlöshet*.
www.kunskapsguiden.se/Ekonomiskt-bistand/Teman/Hemloshet

Stockholms stads program mot hemlöshet 2014-2019. Stockholms stad.

Tak över huvudet garanti i Stockholms stad: stöd vid tillämpning. Stockholms stad. November 2019.

Vägledning rutin bistånd boende och nödbistånd. Malmö stad, Arbetsmarknads- och socialförvaltningen. 2019-05-23.

Göteborgs Stads planer och rapporter

Göteborgs Stads plan mot hemlöshet 2020-2022, godkänd av kommunstyrelsen 2020-03-11, men ännu ej antagen av kommunfullmäktige.

Hemlösa och utestängda från bostadsmarknaden april 2019 Göteborgs Stad, Fastighetskontoret (2019-06-10).