

Nacka Kommun

Förstudie (kartläggning) av aktiv medverkan till
bosättning i annan kommun



Innehållsförteckning

| | | |
|-------|---|----|
| 1 | Inledning | 3 |
| 1.2 | Bakgrund..... | 3 |
| 1.3 | Syfte och revisionsfrågor | 3 |
| 1.4 | Revisionskriterier..... | 3 |
| 1.5 | Definition | 4 |
| 1.6 | Ansvarig nämnd | 4 |
| 1.7 | Metod och genomförande | 4 |
| 2 | Lagstiftning..... | 5 |
| 2.2 | Lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning | 5 |
| 2.3 | Kommunens övriga ansvar att tillhandahålla boende..... | 5 |
| 3 | Kartläggning..... | 7 |
| 3.2 | Styrdokument och formella direktiv internt..... | 7 |
| 3.3 | AFN har flera olika stödinsatser som innebär bosättning..... | 7 |
| 3.4 | Kommunens rutiner kring arbetet med personer som uppbär försörjningsstöd och som är i behov av stöd för att lösa sin bostadssituation | 8 |
| 3.4.1 | Barnperspektivet | 9 |
| 3.5 | Samverkan med andra kommuner | 10 |
| 3.6 | Vilket stöd ger kommunen för att stärka den egna försörjningen efter flytt till annan ort | 10 |
| 4 | Nuläget – statistik..... | 11 |
| 5 | Våra kommentarer..... | 12 |
| 5.2 | Kommentarer med anledning av förstudien | 12 |
| 5.3 | Fördjupad granskning?..... | 12 |
| | <i>Bilaga: Källförteckning</i> | 13 |

1 Inledning

1.2 Bakgrund

Det förekommer att kommuner aktivt medverkar till att personer i behov av stödinsatser flyttar till annan kommun utan att personen själv uttryckt en tydlig vilja att flytta. Enligt Statskontorets rapport *Aktiv medverkan till bosättning i annan kommun – kartläggning från 2020* framkom att 63 procent av kommunerna har tagit emot nya invånare som har fått hjälp av sin tidigare hemkommun med att ordna den nya bostaden. Mottagande kommunerna talar om "social dumpning" och under 2020 uppvaktade 19 av dessa kommuner regeringen med krav på att något måste göras.

Statskontoret föreslår bland annat ökad samverkan mellan kommunerna samt ökad tydlighet om att en kommun inte kan kräva att en person söker bostad utanför den egna kommunen för att få behålla sitt försörjningsstöd. I Statskontorets rapport definieras begreppet "aktiv medverkan" enligt följande: *"Aktiv medverkan är när en kommun genom sitt agerande får en person med ekonomiskt bistånd att flytta till en annan kommun, utan att personen själv har uttryckt en tydlig vilja att flytta."* Statskontoret har i sin undersökning urskilt fyra, delvis överlappande, grupper som är föremål för aktiv medverkan.

- ▶ Nyanlända
- ▶ Personer med missbruk eller andra sociala problem
- ▶ Personer i behov av skyddad boende (ex våldsutsatta kvinnor)
- ▶ Strukturellt hemlösa, (d v s personer utan betydande sociala problem men p g a betalningsanmärkningar eller skulder har svårt att få bostad)

I augusti 2021 identifierades ett exempel på aktiv medverkan i Sigtuna kommun genom en granskning genomförd av kommunrevisionen. Kommunrevisionen i Sigtuna bedömde att kommunen aktivt medverkar till att personer som uppbär försörjningsstöd bosätter sig i annan kommun utifrån Statskontorets definition. Mot bakgrund av ovanstående finner Nackas revisorer anledning att översiktligt kartlägga förekomsten av aktiv medverkan till att personer i behov av stödinsatser bosätter sig i annan kommun.

1.3 Syfte och revisionsfrågor

Förstudien syftar till att översiktligt kartlägga förekomsten av aktiv medverkan till att personer som uppbär försörjningsstöd bosätter sig i annan kommun. Syftet är att bedöma huruvida skäl föreligger för fördjupad granskning.

- ▶ På vilket sätt medverkar nämnden till att lösa bostadsfrågan för personer med försörjningsstöd som är eller kommer att bli utan bostad? Finns fastställda rutiner?
- ▶ Hur samverkar nämnden med andra kommuner i bostadsfrågan?
- ▶ Inkluderar stödinsatser att finna boende på annan ort även insatser för att stärka möjlighet till egenförsörjning på den tilltänkta bostadsorten?
- ▶ Vad händer med personer med etableringsersättning som efter två år inte etablerat egen bostad i Nacka kommun?
- ▶ Hur tillämpas barnperspektivet i handläggning och i stöd att söka bostad?

1.4 Revisionskriterier

Som stöd för att översiktligt kartlägga förekomsten av aktiv medverkan till att personer som uppbär försörjningsstöd bosätter sig i annan kommun tillämpas följande revisionskriterier som stöd:

- ▶ Kommunallag 6 kap § 6 (2017:725)
- ▶ Socialtjänstlag (2001:453)

- ▶ Lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning (bosättningslagen)
- ▶ FN:s konvention om barnets rättigheter
- ▶ Tillämpbara interna regelverk och policys

1.5 Definition

Statskontorets definierar i sin rapport begreppet "aktiv medverkan" enligt följande:

"Aktiv medverkan är när en kommun genom sitt agerande får en person med ekonomiskt bistånd att flytta till en annan kommun, utan att personen själv har uttryckt en tydlig vilja att flytta."

I rapporten fastslås vidare att det är svårt att slå fast när en person kan sägas vara utsatt för aktiv medverkan då en flytt till en annan kommun ytterst är ett beslut som fattas av den enskilde. Kommunen kan dock agera på ett sätt som i praktiken gör det svårt för personen att inte flytta då man uppfattar att det inte finns något handlingsalternativ.

1.6 Ansvarig nämnd

Förstudien avser Arbets- och företagsnämnden som ansvarar för den kommunala vuxenutbildningen, ensamkommande barn och unga, ekonomiskt bistånd inklusive budget- och skuldrådgivning och arbetsmarknadsinsatser. Nämnden har även det samlade ansvaret för flyktingmottagandet. För dessa verksamheter ansvarar nämnden för mål, finansiering, och uppföljning.

Ansvaret för bostadsförsörjning för personer med sociala behov är i Nacka kommun delat mellan socialnämnden och arbets- och företagsnämnden. Arbets- och företagsnämnden ansvarar för fullgörande, uppföljning samt utvärdering av uppgifter som enligt lag eller författning ankommer på socialnämnd eller annars åligger kommunen avseende mottagande av flyktingar, inkluderande ensamkommande barn och ungdomar.

Arbets- och företagsnämnden ansvarar även för tillfälligt boende enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen för den enskilde som bedöms vara berättigad till ekonomiskt bistånd.

1.7 Metod och genomförande

Förstudien har genomförts med hjälp av dokumentstudier samt intervju med presidiet för Arbets- och företagsnämnden samt företrädare för Arbets- och etableringsenheten, se bilaga 1 källförteckning.

Utöver vår interna kvalitetssäkring har samtliga intervjuade getts möjlighet att komma med synpunkter på rapportutkastet.

2 Lagstiftning

För vissa grupper har kommunen ett särskilt ansvar att tillhandahålla boenden. Det handlar om exempelvis vissa nyanlända som fått uppehållstillstånd.

2.2 Lag (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning

Alla kommuner har ett ansvar att ta emot och ordna boende till vissa nyanlända invandrare som har beviljats uppehållstillstånd, vilket regleras av lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning, bosättningslagen. Kommunernas bosättningsansvar innebär att en kommun efter anvisning från Migrationsverket är skyldig att ta emot en nyanländ person för bosättning. Under den tid som kallas etableringsperioden ska de som fått uppehållstillstånd erhålla särskild hjälp av Arbetsförmedlingen och kommunerna för att komma in i samhället.

Det står inte något i bosättningslagen om vilken typ av bostäder som kommunerna är skyldiga att tillhandahålla för de nyanlända som ska bosätta sig i kommunen, vilket konstateras i ett avgörande om laglighetsprövning enligt kommunallagen från Kammarrätten i Stockholm. Vidare konstaterar kammarrätten att även om intentionen är att nyanlända i så stor utsträckning som möjligt ska erbjudas permanenta bostäder så har regeringen valt att inte reglera vilken typ av boende som skulle erbjudas. Flera kommuner har tolkat bosättningslagen som att de bara är skyldiga att se till att nyanlända har bostad under de första två årens etableringsperiod.

2.3 Kommunens övriga ansvar att tillhandahålla boende

Utifrån socialtjänstlagen har kommunen skyldighet att tillhandahålla bostäder till särskilda grupper och har det yttersta ansvaret för att personer som bor i kommunen får den hjälp och det stöd som de behöver. För att få rätt till bistånd krävs att den sökande inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt.

Det finns inga bestämmelser i SoL som ger bostadslösa en allmän rätt till att få en bostad av socialtjänsten. Reglerna innebär att var och en i första hand är skyldig att försörja sig själv och sin familj inom ramen för sin förmåga. I detta ingår också ansvar för att ordna bostad, vilket innebär att den bostadslöse själv får söka bostad via bostadsförmedling, bostadsföretag, andrahandsförmedlingar eller på annat sätt försöka ordna sin bostadssituation.

Däremot kan kommunen i särskilda fall vara skyldig att tillhandahålla en bostad som bistånd, vilket framgår av flera mål som prövats av Högsta förvaltningsdomstolen. Detta bygger vidare på frivillighet. Om en bostad erbjuds i en annan kommun som uppfyller kraven på en skälig levnadsnivå, kan den enskilde tacka nej till erbjudandet. Vistelsekommunen måste fortsatt utge bistånd till försörjning. Detta framgår bland annat i rättsfall RÅ 2004:130 där Nacka kommun är en part. Kammarrätten har slutit sig till att den enskilde inte kan anses vara tillförsäkrad en skälig levnadsnivå om det erbjudna biståndet inte överensstämmer med dennes egen vilja.

Rätt till bistånd i form av bostad som uppfyller kraven på skälig levnadsnivå har i rättspraxis rört situationer när en person eller familj är helt bostadslös och har speciella svårigheter att på egen hand skaffa bostad. Att det generellt sett är svårare att få ett hyreskontrakt om man har skulder eller betalningsanmärkningar är exempelvis inte i sig ett skäl till att bevilja bistånd. Att det är brist på bostäder på den öppna bostadsmarknaden är inte heller i sig skäl nog för bistånd till bostad från socialtjänsten.

Den 1 januari 2020 trädde lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter ("barnkonventionen") i kraft som svensk lag. Artikel 27 punkt 3 reglerar alla barns rätt till levnadsstandard. Barnrättsperspektivet ska alltid beaktas vid alla beslut som berör

barn. Socialtjänsten ska bland annat verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Utgångspunkten är att barn alltid behöver en bostad. Socialstyrelsen uppger vidare att trygghet och kontinuitet är av grundläggande betydelse för barn och att osäkra boendeförhållanden bör bli så kortvariga som möjligt.

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:4) om våld i nära relationer stipulerar att socialtjänsten ska erbjuda stöd och hjälp till våldsutsatta personer. Detta inkluderar skydd i form av tillfälliga boenden. Av 7 kap. 1 § SOSFS 2014:4 framgår även att socialtjänsten även bör kunna erbjuda stöd och hjälp att ordna stadigvarande boende i den egna kommunen eller i annan kommun beroende på vad den individuella utredningen och riskbedömningen kommer fram till.

3 Kartläggning

3.2 Styrdokument och formella direktiv internt

Kommunfullmäktige har i mål och budget 2021, bilaga 7 "Majoritetsprogrammet", uttryckt bland annat följande för mandatperioden:

*"Antalet hushåll med **ekonomiskt bistånd** ökar i Nacka. Det innebär både större utanförskap och högre kostnader, därför är Allianspartierna överens om att krafttag måste vidtas för att bryta utvecklingen. Det innebär t ex att hembesök regelmässigt ska användas, att krav på heltidsaktivitet ska ställas där så är möjligt samt att missbruk aktivt ska beivras. Ekonomiskt bistånd får aldrig vara en permanent försörjningskälla, utan ett sista skyddsnät när inga andra inkomster finns."*

I nämndes *Internbudget för 2022* finns målvärden och nyckeltal av relevans för denna förstudie, vilka redovisas nedan. Nämnden har ett konkret mål för andel nyanlända som är i egen bostad efter etableringsperioden. Målet för 2022 är 100 procent och det senaste utfallet var 88 procent (2020).

| ÖVERGRIPANDE KF-MÅL | INDIKATOR | MÅL 2022 (UTFALL 2020) |
|-----------------------------------|--|---------------------------|
| Maximalt Värde För Skattepengarna | Andel vuxna biståndsmottagare med långvarigt ekonomiskt bistånd | 35 % (38,5%) |
| | Andel unga vuxna med ekonomiskt bistånd | 5 % |
| Bästa Utveckling För Alla | Andel anvisade nyanlända i egen bostad efter etableringsperiodens slut | 100 % (88%) |

Nämnden har följande styrande dokument med bäring på området:

- ▶ Riktlinjer ekonomiskt bistånd
- ▶ Riktlinjer bistånd ensamkommande barn
- ▶ Kriterier för bostäder för nyanlända, senast uppdaterad 2018-02-14

Därtill finns en överenskommelse i Storstockholm för personer i hemlöshet, gällande från den 1 september 2020. Av överenskommelsen framgår bland annat ansvarsfördelningen mellan Stockholms läns kommuner. Vidare listas ansvarsfördelningen i tre situationer där utflyttningskommunen har ett större ansvar.

3.3 AFN har flera olika stödinsatser som innebär bosättning

Nedan beskrivs de stödinsatser som Arbets- och företagsnämnden kan erbjuda den enskilde idag. För gruppen nyanlända finns följande två insatser:

- ▶ **Genomgångsbostad** - Bosättningslagen innebär att alla kommuner är skyldiga att ta emot nyanlända som beviljats uppehållstillstånd. Genomgångsbostaden erbjuds de nyanlända som anvisas till Nacka i två år och därefter är det individens ansvar att hitta en bostad. Vidare erbjuds målgruppen praktiskt etableringsstöd i vardagen samt stöd i att söka eget långsiktigt boende efter de två åren.
- ▶ **Ensamkommande** - ensamkommande barn och unga erbjuds en boendelösning fram till den dag de fyller 21 år. Kommunen har flera boendelalternativ att erbjuda, som till exempel familjehem, hem för vård eller boende (HVB), stödboende och träningslägenheter. Boendeformen anpassas individuellt för varje barn eller ungdom.

För övriga tre grupper som Statskontoret har pekat ut (personer med missbruk eller andra sociala problem, personer i behov av skyddad boende och strukturellt hemlösa¹) finns följande stöd:

- ▶ **Tillfälligt boende** - I de fall medborgaren beviljas detta är denna typ av boende kortvarigt och tillfälligt. Även denna målgrupp erbjuds stöd i att söka eget långsiktigt boende. Nyanlända erbjuds insatsen tillfälligt boende om behov finns enligt rätten till ekonomiskt bistånd (SoL) efter den tvååriga perioden i genomgångsbostad (bosättningslagen).

Inom ramen för ovan stöd ingår även stöd från "bosökhandläggare", vilka organisatoriskt återfinns vid Valfärd Samhällsservice (VSS), vilket kan komma att bli aktuellt för samtliga fyra målgrupper. Arbets- och företagsenheten remitterar samtliga anvisade nyanlända hushåll samt de som beviljas tillfälligt boende inom ramen för ekonomiskt bistånd med behov till ovan nämnt stöd som ges av VSS.

3.4 Kommunens rutiner kring arbetet med personer som uppbär försörjningsstöd och som är i behov av stöd för att lösa sin bostadssituation

Myndighetsutövning

Socialekreterare inom ekonomiskt bistånd ansvarar för myndighetsutövning utifrån lagrum, delegation, riktlinjer och arbetsrutiner. Detta inbegriper att:

- ▶ Handlägga – utreda, besluta och expediera – nya samt månatliga ansökningar och utreda rätten till ekonomiskt bistånd
- ▶ Handlägga akuta ansökningar och utreda rätten till ekonomiskt bistånd för mat, medicin och tillfälligt boende

Socialekreterare inom området ensamkommande barn och unga ansvarar för motsvarande myndighetsutövning, genom att utreda, besluta och följa upp behov av stöd, boendeform och andra insatser för ensamkommande barn och unga.

Handläggarna inom ekonomiskt bistånd beslutar om försörjningsstöd enligt riksnormen utifrån *Riktlinjer för ekonomiskt bistånd*, senast reviderade av AFN den 4 april 2022. Försörjningsstödet kan utöver riksnormen lämnas för skäligena kostnader för ett antal andra behov så som boende. Av riktlinjerna framgår hur ersättning för boendekostnad ska beräknas. Det framgår att Nacka tillämpar Försäkringskassans norm för genomsnittshyra, även om individuella bedömningar kan göras. Det anges exempelvis att hänsyn ska tas till barns behov av utrymme.

Vid placering på institution eller familjehem kan försörjningsstöd beviljas i form av en särskild norm för placering.

Under tiden som den enskilde tar del av bistånd i form av bostad har handläggaren och individen utformat en planering. När bosättning ingår i biståndet inbegriper planeringen i regel att personen aktivt ska söka bostad. Detta följs upp genom att personen regelbundet inkommer med "bosöklistor" som visar på hur många bostäder som personen har sökt. Det finns en mall för detta. Det uppges finnas en förväntan på att personen ska söka bostad "brett".

Om individen inte följer planeringen gör handläggaren en bedömning kring fortsatt stöd. I detta skede kan handläggaren aktualisera individen till boendesamordnaren för bosökstöd.

¹ Även nyanlända kan komma att ta del av detta stöd efter att tvåårsperioden (bosättningslagen) har löpt ut och om individen har behov av tillfälligt boende.

Även barnfamiljer som följer planeringen men som är i särskilt behov av ett stadigvarande och långsiktigt boende kan aktualiseras till boendesamordnaren.

Bosökstöd

Kommunen en boendesamordnare (100 procent) och boendekoordinator (50 procent). Boendesamordnaren ansvarar för samordning, remittering till "bosök" för kunder inom tillfälligt boende samt uppföljning av pågående boendeinsats och "bosök"-stöd, i samverkan med boendekoordinatörn. Bosökstöd är en insats och boendesamordnare samordnar detta tillsammans med VSS.

Den målgrupp som kan aktualiseras till boendesamordnaren är alla individer med ekonomiskt bistånd och som har behov av boende. Enligt intervjuade vet inte alltid personen hur man registrerar sig för att söka bostad. Det kan även vara personer som är analfabeter och har ett större behov av praktiskt bosökstöd.

För anvisade nyanlända erbjuds samtliga hushåll bosökstöd. För individer med tillfälligt boende inom ramen för ekonomiskt bistånd gör boendesamordnaren en bedömning kring huruvida personen behöver praktiskt stöd att söka bostad. I detta fall skickar boendesamordnaren en remiss till det praktiska bosökstöd som tillhandahålls av VSS. Boendesamordnaren kan även hänvisa individen till den enhet som tillhandahåller sociala kontrakt om det bedöms finnas ett behov.

Det praktiska bosökstödet (VSS) tar emot remissen från boendesamordnaren. Remissen innehåller information om hur många träffar som bör ske mellan personen och VSS. Bosökstödet visar rent praktiskt hur personen går till för att söka bostäder. Efter att alla träffar har genomförts upprättar VSS en slutrapport kring insatsen. Efter detta genomför boendesamordnaren ett uppföljningssamtal med den enskilde såväl som bosökstödet. I uppföljningen kan det framkomma information om personens utveckling samt huruvida det finns några visningar planerade och var.

Om personen är aktuell för ett hyreskontrakt informeras socialsekreteraren/handläggaren vid myndigheten. Handläggaren gör sedan en bedömning om hyra och ersättning. I vissa ger handläggarna en överlämning till den nya kommunen. I de fall den nya bostaden ligger i annan kommun ingår i bedömningen att säkerställa att den nya hyresnivån inte är högre än den nya kommunen beviljar inom ramen för ekonomiskt bistånd för det fall hushållet har fortsatt behov av ekonomiskt bistånd.

3.4.1 Barnperspektivet

I varje enskilt fall behöver den enskilde handläggaren göra en individuell bedömning där den enskildes bästa ska ha företräde. I en sådan bedömning är det av vikt att beakta barns rätt till relevant information och rätt att vara delaktiga i frågor som rör dem. Det framkommer i förstudien att barn är en prioriterad målgrupp i kommunens alla insatser och att barnperspektivet alltid beaktas vid behovsbedömningen. Verksamheten har flera framtagna rutiner och vägledningar för att tillförsäkra barnperspektivet i handläggningen. Dessa är bland annat:

- ▶ Rutin barnkonsekvensanalyser
- ▶ Mall för barnkonsekvensanalys
- ▶ Arbetsblad för barnkonsekvensanalys
- ▶ Barnrättsperspektivet och barnkonsekvensanalys

Enligt uppgift är kommunen särskilt uppmärksam på barns behov vid ostabila boendeförhållanden då de är extra utsatta. Intervjuade uppger att ostabila boendeförhållanden, så som tillfälligt boende på hotell eller vandrarhem, påverkar barn

negativt och att långsiktiga lösningar på annan ort ibland kan vara att föredra i förhållande till att behålla den lokala anknytningen till den egna kommunen. I samtliga ärenden genomförs en individuell bedömning.

Av riktlinjerna för ekonomiskt bistånd framgår även att hänsyn ska tas till barns behov av utrymme vid bedömning och beräkning för boendekostnader.

3.5 Samverkan med andra kommuner

I regel sker ingen systematisk samverkan med andra kommuner kring bostadsfrågan. Detta förklaras med att det inte inryms i kommunens uppdrag. Det finns en överenskommelse kring ansvaret för personer i hemlöshet mellan kommunerna i Stockholms län. I övrigt finns det enstaka fall då handläggarna samverkar med motsvarande enhet i eventuell ny kommun. Detta görs exempelvis då hänsyn behöver tas till norm för genomsnittshyra² i den mottagande kommunen. Om ersättningen från mottagande kommun kring genomsnittshyra är lägre än den framtida hyresnivån som personen kommer att ha, är det något som handläggaren kan uppmärksamma den enskilde på.

Inom ramen för förstudien har vi uppmärksammat ett fall där en annan kommun har tillskrivit Nacka kommun med anledning av att flera hushåll har flyttat till den berörda kommunen. Av skrivelsen framgår att detta ska ha skett efter stöd från Nacka kommuns socialtjänst i kontakten med berört bostadsbolag. I skrivelsen uppges även att detta har skett under perioden då individerna varit hänvisade till Nacka kommun enligt bostättningslagen. Nacka kommun svarar i sin tur att hushållen själva har tagit kontakt med kommunen för att genomföra flytten och att Nacka kommun inte har reglerat flytten. Det är oklart om detta har skett under den tvååriga etableringsperioden. Intervjuade beskriver att det i detta fall handlat om att ett hushåll flyttat frivilligt, samt att efterföljande hushåll flyttat med anledning av att dessa har känt varandra och tipsat varandra om boende i den nya kommunen.

3.6 Vilket stöd ger kommunen för att stärka den egna försörjningen efter flytt till annan ort

Kommunens stöd utifrån SoL och rätten till ekonomiskt bistånd gentemot den enskilde upphör efter flytten. Av intervjuer framgår att Nacka kommun ger ekonomiskt bistånd till kommande månadsskifte efter en flytt. Detta för att individen inte ska riskera att bli utan stöd under perioden. Istället ansvarar den mottagande kommunen för det eventuella stöd som den enskilde kan ha. Socialsekreterarna och Nacka kommunen erbjuder således inte några stödinsatser till den enskilde för att stärka möjlighet till egenförsörjning på den tilltänkta bostadsorten. Bosökstödet som kan erbjudas syftar till att hjälpa personen att hitta bostad och kommunen kan ge insatser som syftar till att stärka möjligheten till egen försörjning. Detta upphör däremot när individen flyttar till annan ort. Intervjuade uppger att Arbetsförmedlingen har ett stort ansvar för att stärka möjligheten till egen försörjning oavsett var i landet den enskilde befinner sig.

² I Nacka kommun är Försäkringskassans norm för genomsnittshyra vägledande, men möjlighet till individuella bedömningar finns.

4 Nuläget – statistik

Nämnden tar i månadsrapporter del av statistik kring personer med insatser och stöd som riktar sig till bosättning. Det framgår exempelvis hur många personer som tar emot ekonomiskt bistånd för tillfälligt bistånd. Av statistiken framgår även hur stort antal som har flyttat till bostad inom kommunen respektive utanför kommunen när det kommer till flyktingar samt om boendekommunen är i Nacka eller annan kommun för ensamkommande, efter särskild förfrågan från nämnden. Motsvarande statistik redovisas inte när det kommer till ekonomiskt bistånd för tillfällig bostad. Nedan redogörs för nuläget utifrån statistik i Månadsrapport för mars 2022, alternativt årsbokslutet för 2021.

Genomgångsbostad till nyanlända som anvisats till Nacka

Under januari-mars 2022 har sju personer anvisats till Nacka kommun från Migrationsverket. Samtliga av dessa personer bor i Nacka kommun under den tvååriga etableringsperioden.

När de som bor i genomgångsbostäder efter två år ska hitta en ny bostad kan det ske inom Nacka kommun eller i en annan kommun. Av de 17 personer som togs emot i Nacka kommun mellan januari - mars 2020, där etableringsperioden nu har löpt ut, har 9 flyttat till eget boende. Två av dessa har hittat boende i Nacka kommun. Ett hushåll har beviljats tillfälligt boende.

Även innan pandemin, när inflödet var något högre, konstaterades att merparten av individerna med genomgångsbostad finner bostad utanför Nacka efter tvåårs perioden. Av de 143 nyanlända som kom till Nacka i januari-september 2019 var det 14 individer som hade hittat eget boende i Nacka. Detta är även något som har diskuterats i nämnden, vilket framgår att protokollsanteckningar från sammanträdet den 27 oktober 2021 § 55.

Av nämndens månadsrapport för mars 2022 framgår att nämndens verksamhet förbereder sig, i samverkan med fastighetsförvaltningen, på olika scenarier för att klara av ett större och mer långsiktigt mottagande av massflyktingar från Ukraina. Per mars 2022 har drygt 400 flyktingar som bosatt sig i eget boende (EBO) i Nacka ansökt om uppehållstillstånd med tillfälligt skydd enligt massflyktsdirektivet.

Ensamkommande

Under 2022 har tre ensamkommande barn anvisats till kommunen. Nacka kommun har per mars 2022 ansvar för 32 ensamkommande barn och unga. Av dessa är 18 personer placerade utanför Nacka kommun. Av nämndens månadsrapport för mars 2022 framgår att "huvudregeln är att ensamkommande barn ska placeras i anvisningskommunen" samt att de unga som är placerade utanför Nacka har placerats med ett vårdbehov, eller på grund av att ungdomen själv hittat ett eget boende utanför Nacka men fortsatt ingår i kommunens mottagande.

I Årsbokslutet redovisas även avslutsorsak för ensamkommande unga. Av årsbokslut för 2021 framgår att tre av 36 ensamkommande unga överförts till socialtjänsten eller uppbär ekonomiskt bistånd i Nacka efter avslut, vilket motsvarar 8 procent av de ensamkommande som kommunen ansvarat för.

Ekonomiskt bistånd med tillfälligt boende

Under 2022 (januari till och med mars) har sammanlagt 418 hushåll tagit del av ekonomiskt bistånd. För samma period tog har sammanlagt 49 hushåll tagit emot ekonomiskt bistånd för tillfällig boendelösning, vilket motsvarar ca 12 procent av samtliga ärenden. Av dessa har sju hushåll ordnat eget boende i eller utanför Nacka kommun. Det saknas uppföljning av huruvida det egna boendet är inom kommunen eller i annan kommun.

5 Våra kommentarer

5.2 Kommentarer med anledning av förstudien

Utifrån socialtjänstens portalparagraf och Statskontorets definition på begreppet "aktiv medverkan" som utgångspunkt är det möjligt att göra bedömningen att det i Nacka sker en aktiv medverkan till bosättning i annan kommun utifrån uppgifter om vart individerna flyttar. Vi kan däremot inte se att de riktlinjer och rutiner som vi fått till oss, syftar till att hjälpa den enskilde att hitta en bostad i en annan kommun. Nämnden har inrättat särskilda tjänster för att hjälpa till med att söka bostäder. Det är däremot inte möjligt att dra slutsatsen att detta stöd enkom inriktar sig på att hjälpa den enskilde att söka bostäder i andra kommuner och därmed bedriver aktiv medverkan till flytt.

Kommunen följer inte upp hur det fungerar för de tidigare kommuninnevanorna i den nya kommunen på något sätt. Kommunen tar vanligen heller inte kontakt med den mottagande kommunen inför flytten. Detta uppges inte heller inrymmas i kommunens lagstadgade ansvar. Nämnden har en regelbunden uppföljning över hur stort antal flyktingar och ensamkommande som har flyttat till egen bostad inom kommunen eller utanför kommunen. Motsvarande statistik och redovisning fördelat på den egna kommunen och andra kommuner finns inte när det kommer till ekonomiskt bistånd för tillfällig bostad. Nämnden bör kunna efterfråga denna typ av statistik, vilket skulle kunna utgöra ett framåtsyftande medskick till nämnden. Därutöver finns det vissa svårigheter för kommunen att följa upp de tidigare kommuninnevanorna i den nya kommunen. En eventuell uppföljning skulle i sådant fall vara på frivillig basis.

5.3 Fördjupad granskning?

Kartläggningen ger i sig inte ett definitivt svar på om det förekommer en aktiv medverkan till att personer som uppbär försörjningsstöd bosätter sig i annan kommun. Det finns inom detta område en skillnad mellan det lagstadgade ansvaret och ett eventuellt moraliskt ansvar för kommunen. Enskilda ärenden om betalningsansvar mellan kommuner vid flytt från en kommun till en annan när individen uppbär försörjningsstöd har prövats rättsligt med lite olika utfall beroende på rådande förutsättningar. Det är svårt att dra en slutsats utifrån dessa. Vissa delar av detta granskningsområde befinner sig således i en juridisk "gråzon".

Frågan om en eventuell fördjupad granskning påverkas av den revisionella risk som bedöms råda utifrån den lagstiftning och de fullmäktigedirektiv som ramar in området. Statskontoret uppger att kommuner som ställer krav på individer att söka bostad utanför den egna kommunen riskerar att strida mot SoL och barnkonventionen. I denna översiktliga förstudie har det inte framkommit några indikationer på att nämnden kravställer att individer ska söka bostad utanför kommungränsen, och därmed inte följer berörd lagstiftning. Det är möjligt att göra en fördjupning för att utreda detta närmare. Om revisionen bedömer att det finns skäl att granska detta område ytterligare bedömer vi att följande övergripande revisionsfråga kan utgöra grund i en fördjupad granskning.

- ▶ Har nämnden säkerställt en tillräcklig omvärldsbevakning i frågan för att efterleva lagstiftningen (fördjupning)?

Nacka, den 8 juni 2022

Madeleine Gustafsson
EY

Jan Darrell
EY

Bilaga: Källförteckning

Intervjuade:

- ▶ AFN:s presidium
- ▶ Utbildnings- och arbetsmarknadsdirektör
- ▶ Enhetschef, Arbets- och etableringsenheten
- ▶ Boendesamordnare, Arbets- och etableringsenheten

Dokumentation:

- ▶ Mål och budget 2022
- ▶ Internbudget 2022 för arbets- och företagsnämnden
- ▶ Månadsrapport mars 2022
- ▶ Kriterier för bostäder för nyanlända (beslutade av AFN)
- ▶ Riktlinjer Ekonomiskt bistånd (beslutade av AFN)
- ▶ Roller och ansvar, Arbets- och etableringsenheten
- ▶ Mall för barnkonsekvensanalys
- ▶ Arbetsblad för barnkonsekvensanalys
- ▶ Barnrättsperspektivet och barnkonsekvensanalys
- ▶ Rutin för bosökarstöd
- ▶ Rutin barnkonsekvensanalyser
- ▶ Överenskommelse personer i hemlöshet
- ▶ Brev med information för bostadslösa
- ▶ Skrivelse från Fagersta kommun AFN, AFN 2021/250
- ▶ Brevsvar till Fagersta kommun AFN, AFN 2021:250