

12

Till  
Hässelby-Vällingby  
stadsdelsnämnd  
2016-02-04

## Bostad för personer med fysiskt och psykisk funktionsnedsättning

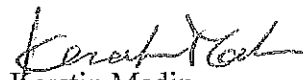
Rapport från Stadsrevisionen, revisorsgrupp 1, dnr 3.1.3-156/2015

### Förvaltningens förslag till beslut

Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till Stadsrevisionen som svar på rapporten.



Ulla Thorslund  
stadsdelsdirektör



Kerstin Medin  
tf. avdelningschef

### Sammanfattning

Stadsrevisionen har begärt yttrande från bland andra Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd av rapporten "Bostad för personer med fysiskt och psykisk funktionsnedsättning". Stadsrevisionen vill ha yttrandet senast 8 februari 2016.

Stadsrevisionens granskning visar att samverkan för planering och byggande av bostäder med särskild service är otillräcklig.

Förvaltningen tycker att det är bra att samverkan över staden ses över för att säkerställa att personer med behov av bostad med särskild service får det inom rimlig tid.

### Bilaga

Rapport från Stadsrevisionen, revisorsgrupp 1, dnr 3.1.3-156/2015

## Ärendets beredning

Detta ärende har utarbetats inom beställaravdelningen för äldreomsorg, funktionsnedsättning och socialpsykiatri.

## Bakgrund

De senaste åren har Stockholms stads budgetar fastställt att utbyggnadstakten av bostäder för personer med fysiska och psykiska funktionsnedsättningar ska öka. Byggnad av boenden med särskild service är ett stadsgemensamt ansvar och stadsdelsnämnderna ska säkerställa att målet klaras. Arbetet ska ske i samverkan med stadens bostadsbolag, stadsbyggnadsnämnden och fastighetsnämnden. Kommunfullmäktige har definierat nämndindikatorer för planering och byggande av boenden med särskild service för stadsdelsnämnderna. Det finns dock inget övergripande årsmål beslutat av kommunfullmäktige.

Granskningen har inriktats på om staden har en samverkan för planering och byggande av bostäder med särskild service som säkerställer att uppskattade behov tillgodoses. I granskningen har kommunstyrelsen, stadsdelsnämnderna Bromma, Hässelby-Vällingby, Norrmalm och Skarpnäck samt socialnämnden, exploateringsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, fastighetsnämnden och Micasa Fastigheter i Stockholm AB ingått.

Stadsrevisionens granskning visar att samverkan för planering och byggande av bostäder med särskild service är otillräcklig. Staden kan inte säkerställa att uppskattade behov tillgodoses. En del brukare får inte den bostad de har rätt till inom rimlig tid eftersom stadens brister i samverkan och planering. Systemet för planering och byggande av bostäder med särskild service bör därför undersökas på nytt. Stadsrevisionen har begärt yttrande från bland andra Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd över rapporten av ”Bostad för personer med fysiskt och psykisk funktionsnedsättning”. Stadsrevisionen vill ha yttrandet senast 8 februari 2016.

## Ärendet

Stadsrevisionens sammanfattande bedömning är att samverkan för planering och byggande av bostäder med särskild service inte är tillräcklig, vilket medför att staden inte säkerställer att uppskattade behov tillgodoses.

Granskningen visar att samverkan inom staden avseende planering och byggande av bostäder med särskild service brister. Den sam-

verkan som finns är inte tillräckligt formaliserad och den centrala styrningen saknas. Den beslutande genomförandegruppens roll som samordnare är av vikt för en förbättrad styrning, planering och ett ökat byggande av bostäder med särskild service.

Planering i tidigt skede för bostäder med särskild service har förbättrats i form av nya rutiner i markanvisningsskedet. Väsentligt är att det även i övrig dokumentation i stadsbyggnadsprocessen så som program, start-PM och detaljplaner klart framgår planering för och beställning av bostäder med särskild service.

Stadsrevisionen bedömer att stadsdelsnämndernas rutiner avseende kartläggning och planering av framtida behov behöver systematiseras och dokumenteras. I granskningen har konstaterats att planering i budget och planer inte räcker för att tillgodose de behov som finns. Dessutom krävs fler bostäder i planer än förväntat utfall respektive år eftersom det endast har färdigställts cirka 50 procent av budgeterat byggande de senaste åren.

För att kunna göra rätt prioriteringar avseende vilka brukare som är i störst behov av en bostad samt få en korrekt övergripande bild över behovsläget är det nödvändigt att uppgifterna i Paraply-systemet är aktuella. Granskningen visar att informationen i vissa fall inte är uppdaterad och att det saknas relevanta uppgifter om brukarna. Stadens bristande samverkan och planering leder till att en del brukare inte får den bostad de har rätt till inom rimliga tidsramar.

Granskningen visar att det inte har byggts tillräckligt med omsorgsbostäder de senaste åren. Detta understryks av kommunstyrelsen i stadens måluppföljning för 2015 där det konstateras att stadsdelsnämndernas aggregerade mål för omsorgsbostäder inte är tillräcklig. Stadsdelsnämnderna uppmanas att vidta aktiviteter för att säkerställa måluppfyllelse på längre sikt.

Bristen på omsorgsbostäder leder till ökade kostnader för staden när domstolen dömer ut vite och när placering sker hos utförare som inte är anslutna enligt LOV.

Utifrån redovisade iakttagelser och bedömningar lämnas följande rekommendationer.

*Kommunstyrelsen rekommenderas att:*

- tillse att genomförandegruppen återupptar sin roll som beslutande/styrande i frågor avseende omsorgsbostäder

- tillse att alla berörda nämnder avseende byggande av omsorgsbostäder har en gemensam behovsbild på kort och lite längre sikt
- samordna planering för boenden för personer med resurskrävande diagnoser

*Stadsdelsnämnderna rekommenderas att*

- strukturera sin kartläggning av framtida behov
- tillse att informationen i Paraplysystemet är aktuell
- säkerställa att planering av nya omsorgsbostäder sker i tidigt skede och att det byggs tillräckligt för att tillgodose behoven

*Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att*

- införa rutiner som säkerställer att information om planering för bostäder med särskild service framgår i dokumentation för program, start-PM och detaljplaner.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Förvaltningen anser att det är bra att samverka över staden ses över för att säkerställa att personer med behov av bostad med särskild service får det inom rimlig tid.

Förvaltningen instämmer med stadsrevisionen om att samverka för planering och byggande av bostäder med särskilt service inte är tillräcklig.

För att säkerställa att planering av nya omsorgsbostäder sker i tidigt skede och att det byggs tillräckligt för att tillgodose behoven deltar förvaltningen i Stadsbyggnadskontoret uppstartsmöten för nya detaljplaner en gång per månad. I de fall en plan gäller vårt stadsdelsområde framför vi muntligt vad förvaltningen har för behov. Nästa gång vi yttrar oss om stadsdelsområdets behov är i samband med remiss om programsamråd och/eller förslag till detaljplan. Programsamråd sker i de fall det handlar om ett större projekt. Förvaltningens remissvar innehåller information om vårt behov av bostäder med särskild service. En orsak till att våra årsmål inte uppnås är att flera av dessa projekt försenas på grund av överklagan från intilliggande boenden.

Förvaltningen arbetar kontinuerligt med att säkerställa att informationen i Paraplysystemet är korrekt och löpande kontroller görs. Förvaltningen arbetar också strukturerat med att ha en uppdaterad list med kartläggning av behov som stäms av med bedömningskansliet.

Särskilt viktigt är en översyn av bostadsbehov hos personer som behöver mycket resurser. Idag placeras dessa personer på boenden utanför staden. Förvaltningen ser fram emot en översyn av om det går att bygga bostäder till dessa målgrupper inom staden.

Förvaltningen anser att det är bra om det i staden finns en samordnad förhandling med de utförare som inte är anslutna till LOV.

Förvaltningen anser även att brukarnas möjligheter att tacka nej till ett boende på grund av de andra brukarnas funktionsnedsättningar och ålder samt avståndet till egna anhöriga bör ses över.

Förvaltningen förslår att stadsdelsnämnden överlämnar detta tjänsteutlåtande till Kommunstyrelsen som svar på rapporten.

-----



12

Till  
Kommunstyrelsen  
Bromma stadsdelsnämnd  
Hässelby-Vällingby  
stadsdelsnämnd  
Norrmalms stadsdelsnämnd  
Skarpnäck stadsdelsnämnd  
Socialnämnden  
Exploateringsnämnden  
Stadsbyggnadsnämnden  
Fastighetsnämnden

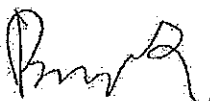
## Bostäder för personer med fysisk och psykisk funktionsnedsättning

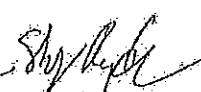
Revisorsgrupp 1 har den 17 november 2015 behandlat bifogade  
revisionsrapport (nr 6/2015).

De senaste åren har Stockholms stads budgetar fastställt att  
utbyggnadstakten av bostäder för personer med fysiska och  
psykiska funktionsnedsättningar ska öka. Granskningen visar att  
samverkan för planering och byggande av bostäder med särskild  
service inte är tillräcklig, vilket medför att staden inte säkerställer  
att uppskattade behov tillgodoses. Stadens bristande samverkan och  
planering leder till att en del brukare inte får den bostad de har rätt  
till inom rimliga tidsramar. Med tanke på att detta har pågått under  
flera år bör systemet för planering och byggande av bostäder med  
särskild service omprövas.

Vi hänvisar i övrigt till rapporten och överlämnar den till kommun-  
styrelsen, stadsdelsnämnderna Bromma, Hässelby-Vällingby,  
Norrmalm och Skarpnäck, socialnämnden, exploateringsnämnden  
samt stadsbyggnadsnämnden för yttrande. Yttrandet ska ha  
inkommit till Revisorsgrupp 1 senast den 8 februari 2016.  
Rapporten överlämnas också till övriga stadsdelsnämnder samt  
fastighetsnämnden för kännedom.

På revisorernas vägnar

  
Bosse Ringholm  
Ordförande

  
Stefan Rydberg  
Sekreterare

Stadsrevisionen  
Revisionskontoret

Hanverkargatan 3 D, 1 tr  
Postadress: 105 35 Stockholm  
Telefon: 08-508 29 000  
Fax: 08-508 29 399  
[www.stockholm.se/revision](http://www.stockholm.se/revision)



Stockholms  
stad



**Bostäder för  
personer med fysisk  
och psykisk  
funktionsnedsättning  
Nr 6, 2015**

**Projektrapport från  
Stadsrevisionen**

**Dnr 3.1.3-156/2015**



Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Stockholm granskar nämnders och styrelserns ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret.

I "årsrapporter" för nämnder och "granskningspromemorior" för styrelser sammanfattar Stadsrevisionen det gångna årets synpunkter på verksamheten. Fördjupade granskningar som sker under året kan också publiceras som projektrapporter.

Publikationerna finns på Stadsrevisionens hemsida. De kan också beställas från revisionskontoret.

Till  
Micasa Fastigheter i  
Stockholm AB

## **Bostäder för personer med fysisk och psykisk funktionsnedsättning**

Revisorsgrupp 1 har den 17 november 2015 behandlat bifogade  
revisionsrapport (nr 6/2015).

Vi hänvisa till rapporten och överlämnar den till Micasa Fastigheter  
i Stockholm AB för yttrande. Yttrandet ska ha inkommit till  
Revisorsgrupp 1 senast den 8 februari 2016. Rapporten överlämnas  
också till Stadshus AB för kännedom.

På revisorernas vägnar

Gunnar Ågren  
Lekmannarevisor

## Sammanfattning

De senaste åren har Stockholms stads budgetar fastställt att utbyggnadstakten av bostäder för personer med fysiska och psykiska funktionsnedsättningar ska öka. Byggande av boenden med särskild service är ett stadsgemensamt ansvar och stadsdelsnämnderna ska säkerställa att målet klaras. Arbetet ska ske i samverkan med stadens bostadsbolag, stadsbyggnadsnämnden och fastighetsnämnden. Kommunfullmäktige har definierat nämndindikatorer för planering och byggande av boenden med särskild service för stadsdelsnämnderna. Det finns dock inget övergripande årsmål beslutat av kommunfullmäktige.

Granskningen har inriktats på om staden har en samverkan för planering och byggande av bostäder med särskild service som säkerställer att uppskattade behov tillgodoses. I granskningen har kommunstyrelsen, stadsdelsnämnderna Bromma, Hässelby-Vällingby, Norrmalm och Skarpnäck samt socialnämnden, exploateringsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, fastighetsnämnden och Micasa Fastigheter i Stockholm AB ingått.

Den sammanfattande bedömningen är att samverkan för planering och byggande av bostäder med särskild service inte är tillräcklig, vilket medför att staden inte säkerställer att uppskattade behov tillgodoses. Granskningen visar att samverkan inom staden avseende planering och byggande av bostäder med särskild service brister. Den samverkan som finns är inte tillräckligt formaliserad och den centrala styrningen saknas.

Vi bedömer att stadsdelsnämndernas rutiner avseende kartläggning och planering av framtida behov behöver systematiseras och dokumenteras. Därtill är det nödvändigt att uppgifterna om brukarna, i Paraplysystemet, är aktuella för att kunna göra rätt prioriteringar avseende vem som är i störst behov av en bostad.

Granskningen visar att det inte har byggts tillräckligt med omsorgsbostäder de senaste åren. Stadens bristande samverkan och planering leder till att en del brukare inte får den bostad de har rätt till inom rimliga tidsramar. Bristen på omsorgsbostäder leder även till högre kostnader när placering sker hos utförare som inte är anslutna enligt LOV.

# Innehåll

<b>Inledning</b>	<b>1</b>
Bakgrund	1
Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	2
Revisionskriterier	3
Metod	3
<b>Granskningens resultat</b>	<b>4</b>
läkttagelser	4
Analys	14
<b>Sammanfattande slutsatser och bedömning</b>	<b>17</b>
Bilaga 1 Intervjupersoner	19
Bilaga 2 Planeringsprocess särskilda boenden för personer med funktionsnedsättning	21
Bilaga 3 Statistik och stadsdelsinformation	22

## Inledning

### Bakgrund

I de senaste årens budgetar anges att utbyggnadstakten av bostäder för personer med fysiska och psykiska funktionsnedsättningar ska öka. Byggande av boenden med särskild service är ett stadsgemensamt ansvar och stadsdelsnämnderna ska säkerställa att målet klaras. Detta ska, enligt budgeten, ske i samverkan med bostadsbolagen, stadsbyggnadsnämnden och fastighetsnämnden. Till och med 2012 följdes målet upp genom indikatorn *Antal nytillkomna omsorgslägenheter för vuxna inom staden*. Målet var 100 lägenheter per år, 2010-2012. Utfallet för dessa år var under 40 procent.

I samband med kommunstyrelsens ärendet *Avstämning av mål och budget 2013 framgick* att indikatorn *Antal nytillkomna bostäder med särskild service* summerade till 39 stycken, vilket var väsentligt lägre än kommunfullmäktiges ambitionsnivå om 100 stycken årligen. Samtliga stadsdelsnämnder, utom Södermalm, uppmanades att se över sina årsmål till tertiärrapport 1 2013 samt formulera aktiviteter för en högre målsättning.

Stadsdelsnämnderna ska, enligt budget 2015, kontinuerligt planera för att tillgodose behovet av omsorgsbostäder<sup>1</sup> och löpande redovisa arbetet till kommunstyrelsens centrala genomförandegrupp. Vidare anges att i samband med större bostadsexploateringsprojekt ska berörda nämnder pröva om projekten kan innehålla en andel om minst fem procent lägenheter för särskilt boende, med prioriterad inriktning på boenden för personer med funktionsnedsättningar. I områden där det helt saknas gruppboende ska möjligheten att bygga sådana prövas i varje byggprojekt oavsett storlek.

Kommunfullmäktige har definierat nämndindikatorer för planering och byggande av boenden med särskild service för stadsdelsnämnderna. Det finns inget övergripande årsmål eftersom kommunfullmäktige inte anger årsmål för nämndindikatorer. Nämnderna beslutar om nivån för indikatorn, vilket i praktiken inneburit att ett antal stadsdelsnämnder har satt noll som årsmål. I budget för 2015 planeras för totalt 57 färdigställda bostäder.

<sup>1</sup> Omsorgsbostäder definieras här som gruppboende och servicelägenheter.

Av revisionsprojektet "Planering av kommunal service stadsutvecklingsområden (2012:7)" framgick att kommunfullmäktiges inriktning när det gäller byggnation och planering av bostäder för personer med funktionsnedsättning inte uppfylldes.

Stadsdelsnämnderna har ansvar för att det byggs tillräckligt med bostäder för personer med fysiska och psykiska funktionsnedsättningar. Eftersom byggandet av dessa bostäder har ett komplext regelverk samt att ansvaret för byggande fördelas på många nämnder är det viktigt att ha en samordnad process. Risk finns att behoven av bostäder med särskild service för staden som helhet inte blir tillgodosedda. Detta kan i sin tur leda till att domstolarna utdömer viten till staden eftersom boendebeslut inte verkställs inom skälig tid.

### **Syfte, revisionsfrågor och avgränsning**

Syftet med granskningen är att bedöma om berörda nämnder har en samverkan för planering och byggande av bostäder med särskild service, för personer med funktionsnedsättning, som säkerställer att uppskattade behov tillgodoses.

Granskningen besvaras med följande revisionsfrågor:

- Är samverkan och ansvar tydligt definierat i processen för planering och byggande av bostäder med särskild service?
- Är planering för bostäder med särskild service med i ett tidigt skede i byggprocessen?
- Kartläggs och rapporteras behov av bostäder med särskild service till kommunstyrelsens genomförandegrupp<sup>2</sup>?
- Överensstämmer kartlagda behov med det som staden planerar att bygga samt det som byggs?
- Är uppföljningen tillräcklig för att säkerställa att kommunfullmäktiges målsättning uppnås?
- Hur påverkar bristen av bostäder individen/brukaren?
- Vilka effekter får bristen av bostäder på verksamheten?

Granskningen omfattar kommunstyrelsen, stadsdelsnämnderna Bromma, Hässelby-Vällingby, Norrmalm och Skarpnäck samt socialnämnden, exploateringsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och fastighetsnämnden. Dessutom omfattas bolaget Micasa Fastigheter i Stockholm AB.

Granskningen avgränsas till perioden 2013-2020.

<sup>2</sup> Även kallad den beslutande gruppen.

## Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som revisionen utgår ifrån vid analys och bedömning. Följande revisionskriterier har tillämpats.

- Stockholms stads budget 2015
- Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS
- Socialtjänstlagen (2001:453), SoL
- Bostad med särskild service för vuxna med LSS – Stöd för rättstillämpning och handläggning (Socialstyrelsen)

Det finns i huvudsak tre olika typer av boende med särskild service, gruppboende, servicebostäder och stödboende.

Av socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) framgår att kommunen har ett särskilt ansvar för inrätta bostäder för personer med funktionsnedsättning, s.k. boende med särskild service. Syftet är att människor med fysiska, psykiska eller andra betydande svårigheter ska få möjlighet att delta i samhällets gemenskap och att de har rätt att leva som andra. Boendet ska anpassas efter personens behov av stöd.

En person som blivit beviljad en bostad med särskild service har rätt att få sitt beslut verkställt omedelbart. Justitieombudsmannen (JO) menar att det är av stor betydelse för den enskilda att bostaden är anpassad till behoven. Att kräva att sådan bostad finns tillgänglig omedelbart skulle enligt JO vara att gå för långt. En sanktionsavgift kan åläggas kommunen som inte utan oskäligt dröjsmål tillhandahåller en bostad. För att kommunerna ska ha en beredskap och en realistisk möjlighet att uppfylla omedelbar verkställighet krävs en aktiv uppsökande verksamhet och en effektiv systematisk planering.<sup>3</sup>

## Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer med nyckelpersoner samt studier av styrdokument och beslutsunderlag. Analys av framtida behov, befintliga och planerade bostäder har skett utifrån information från Paraplysystemet<sup>4</sup> samt uppgifter från

<sup>3</sup> Bostad med särskild service för vuxna med LSS – Stöd för rättstillämpning och handläggning (Socialstyrelsen)

<sup>4</sup> Paraplysystemet är ett verksamhetssystem för dokumentation av enskilda ärenden inom individ- och familjeomsorg, äldreomsorg och omsorg om funktionshindrade.

stadsdelsförvaltningarna, exploateringskontoret, stadsbyggnadskontoret och socialförvaltningen.

Inledningsvis genomfördes en intervju med stadens bostadsgeneral. Dessutom har intervjuer genomförts med ansvariga för planering och byggandet av boenden med särskild service inom de nämnder som granskas. Intervjuer med stadsdelsförvaltningarna har skett genom gruppintervjuer.

Granskningen har avgränsats till de facknämnder och bolag som är delaktiga i plan- och byggprocessen. Urvalet av stadsdelsnämnder grundas på statistik över framtida behov, befintliga samt planerade bostäder. Därtill har urvalet gjorts för att få en geografisk spridning.

## Granskningens resultat

### lakttagelser

#### Ansvarsfördelning

Byggande av bostäder med särskild service är, enligt budget för 2015, ett stadsgemensamt ansvar. Stadsdelsnämnderna har dock ansvar för att det planeras och byggs tillräckligt med bostäder för personer med fysiska och psykiska funktionsnedsättningar. Detta ska ske i samverkan med bland annat bostadsbolagen, stadsbyggnadsnämnden och fastighetsnämnden. Nämnderna ska kontinuerligt planera för att tillgodose behovet av dessa bostäder och löpande redovisa arbetet till kommunstyrelsens centrala genomförande-grupp.

Fastighetsnämnden ansvarar för inköp av bostadsrätter för omsorgsbostäder. Köp av bostadsrätter görs endast vid nyproduktion. Vid inköp av bostäder köps även gemensamhetsutrymmen och personalutrymmen. Stadsdelsnämnden beställer och hyr boende till sin verksamhet medan fastighetsnämnden står som ägare.

#### Samordning

År 2001 inrättades den första gruppen för samordning av planering och byggande av särskilda boenden. Socialförvaltningen ansvarade för arbetet med att pröva föreslagna projekt samt stämna av projekten mot ställda krav för denna typ av bostäder. Under 2007/2008 flyttades ansvaret till stadsledningskontoret.

I budget 2011 beslutades att dela upp samordningsgruppen i en beslutande grupp som skulle ledas av stadsledningskontoret och en



beredande grupp som socialförvaltningen var sammankallande för. Den nya samordningsprocessen syftade till att öka förutsättningarna för att det skulle byggas tillräckligt med omsorgsbostäder.

Den beslutande gruppen skulle ta beslut om vilka byggprojekt som skulle innehålla boenden med särskild service och uppdra åt stadsdelsförvaltningarna att ansvara för fortsatta insatser så att ett genomförande kunde realiseras. Den beredande gruppens uppdrag var att beakta behovet av nya omsorgsbostäder för olika grupper. Gruppen följde och bevakade pågående projekt samt svarade för funktions- och programkrav för olika omsorgsbostäder. Samtliga markanvisningar skulle meddelas den beredande gruppen. Detta för att i ett tidigt skede få med behov av bostäder samt att få med förutsättningar/programkrav.<sup>5</sup>

I dagsläget har den beslutande gruppen (kommunstyrelsens genomförandegrupp) ingen aktiv verksamhet. Den beredande gruppen, som samlas varje månad, består av representanter från socialförvaltningen, exploateringskontoret, stadsbyggnadskontoret, serviceförvaltningens lokalplanerare, stadsdelsförvaltningarna samt Micasa. Vid mötena diskuteras i huvudsak generella och övergripande frågor som berör byggandet och behovet av särskilda boende i staden. Gruppen har bl.a. tagit fram en beskrivning av planeringsprocessen<sup>6</sup> från ansökan av markanvisning till inflyttning. Gruppen upprättar även sammanställningar över hela stadens planering av omsorgsbostäder.

Enligt uppgift anser den beredande gruppen att deras roll är otydlig. Eftersom den beslutande gruppen är vilande finns ingen beställare/mottagare av gruppens arbete. Under våren 2015 har gruppen bjudit in en representant från beslutgruppen för att diskutera stadens framtida samverkan avseende planering och byggande av boenden med särskild service. Vid intervjuerna med stadsdelsförvaltningarna framgår att varken den beslutande eller den beredande gruppen är kända ute i organisationen.

I finansborgarrådets förslag till budget för 2016 anges att ordförandeskapet för "Genomförandegruppen för utbyggnad av särskilda boendeformer för personer med fysisk och psykisk funktionsnedsättning" överförs från kommunstyrelsen till socialnämnden. Det görs för att stärka utbyggnadsprocessen och för att komma närmare de enskilda projekten.

<sup>5</sup> Utbyggnad av särskilda boenden för personer med funktionsnedsättningar.

<sup>6</sup> Se bilaga 2.

## Bostäder för personer med fysisk och psykisk funktionsnedsättning 6 (26)

I staden träffas även olika funktioner i nätverk där det bland annat diskuteras boende med särskild service, exempelvis för beställarchefer och avdelningschefer inom individ- och familjeomsorg.

Dessutom finns områdesmöten mellan stadsdelsförvaltning, stadsbyggnadskontoret, exploateringskontoret och trafikkontoret. Dessa möten är inte formaliserade utan hanteras på olika sätt beroende på handläggaren på stadsbyggnadskontoret. På mötena diskuteras alla pågående och planerade projekt i stadsdelen, även operativa frågor tas upp. Önskemål avseende nya bostäder med särskild service lyfts sällan upp i dessa forum. Det sker ingen systematiskt dokumentation från dessa möten.

### **Planeringsprocess för boenden med särskild service**

I dokumentet Planeringsprocess särskilda boenden för funktionshindrade<sup>7</sup> delas processen in i fyra steg: 1) markanvisningsskede, 2) planarbete – samråd, 3) exploateringsavtal och 4) byggskede.

Enligt nuvarande process, d.v.s. från juni 2015, ska berörd stadsdelsförvaltning alltid tillfrågas om intresse finns att bygga bostäder med särskild service inför beslut om markanvisning i exploateringsnämnden. I tjänsteutlåtande till beslut om markanvisning ska noteras att stadsdelsförvaltningen har tillfrågats och om behov av bostäder finns eller inte. Antal bostäder ska preciseras och byggherren ska informeras.

När exploateringsnämnden tar beslut om markanvisning begär nämnden att stadsbyggnadsnämnden upprättar en detaljplan. Därefter tar processen med detaljplanearbetet vid där stadsdelsnämndens behov av bl.a. bostäder med särskild service ska efterhöras. Efter godkännande av start-PM i stadsbyggnadsnämnden antar stadsdelsnämnden ett inriktningsärende för bostäderna.

I samband med plansamrådet får stadsdelsnämnden ärendet på remiss där nämnden ska bekräfta om intresset för bostäderna kvarstår alternativt inkomma med önskemål om nämnden tidigare inte gjort det. Samrådet sker 1-2 år efter markanvisningsbeslutet. Om intresse finns tar stadsdelsnämnden ett genomförandebeslut om investering innan stadsbyggnadsnämnden godkänner detaljplanen. Slutligen antar kommunfullmäktige detaljplanen. Innan detaljplanen vinner laga kraft finns möjlighet att överklaga beslutet. En över-

---

<sup>7</sup> Se bilaga 2

klagan kan förlänga planeringstiden. Om planen inte överklagas tar planeringsprocessen enligt beskrivningen 3-3,5 år.

Stadsdelsförvaltningarnas delaktighet i processen ser olika ut för olika förvaltningar. Vissa stadsdelsförvaltningar har löpande avstämningsmöten med exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret avseende kommande och pågående byggprojekt. Andra stadsdelar involveras genom information om kommande ärenden till exploateringsnämnden. Då ges stadsdelen möjlighet till återkoppling innan tjänsteutlåtandet tas upp för beslut i exploateringsnämnden. I vissa fall informeras stadsdelsnämnden endast via den formella processen genom remissbehandling av program och planer. Hanteringen beror oftast på hur aktiv stadsdelen själv är i samarbetet med fackförvaltningarna.

Revisionskontoret har tagit del av startpromemorior, tjänstutlåtande för program och detaljplaner som avser större byggnationsprojekt inom granskade stadsdelsförvaltningarna som är beslutade under perioden januari 2014 till juni 2015 i respektive nämnd. I näst intill samtliga projekt saknas notering om eventuell planerad byggnation av boende med särskild service i planeringsdokumentationen. Enligt stadsdelsförvaltningarna framför de nästan alltid önskemål om boende med särskild service i större byggprojekt.

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) beslutar om tillstånd för om verksamhet får starta när verksamheten drivs i extern regi. IVOs krav vid tillståndsgivning tillsammans med Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd har blivit vägledande när det gäller krav på utformningen och lokalisering av boende med särskild service. För att hålla hög standard har staden valt att följa dessa krav vid planering och byggande av nya bostäder.

### **Bostadsbolagens roll**

Micasa Fastigheter i Stockholm AB ansvarar, enligt ägardirektiven, för att tillhandahålla bostäder med rimliga hyreskostnader till personer med funktionsnedsättning. Antal bostäder för olika brukargrupper med funktionsnedsättning anges i budgeten vara eftersatt och ska tillgodoses. Micasa bygger främst fristående boenden, i enstaka fall integrerade i byggnader med andra verksamheter. När Micasa har förslag till boenden tillfrågas enhetschef inom äldreomsorgen eller individ- och familjeomsorg på stadsdelsförvaltningen om intresse för finns att bygga bostäder. Micasa letar inte aktivt efter mark att bygga på om inte efterfrågan finns.

Allmännyttans, de kommunala bostadsbolagens<sup>8</sup>, huvudsakliga uppgift är att bygga och förvalta goda bostäder och därmed bidra till stadens bostadsförsörjning. Enligt budgeten ingår bl.a. att i samråd med berörda nämnder inventera möjligheten att omvandla befintliga byggander till grupp- och servicebostäder, samt underlätta tillskapandet av bostäder för personer med funktionsnedsättning. Bostadsbolagen har, enligt uppgift, inga direktkontakter med stadsdelsförvaltningarna för att planera nya grupp- och servicebostäder. Kontakten sker via stadsbyggnadskontoret.

### **Stadens förmedling av boende med särskild service**

År 2010 fick socialförvaltningen i uppdrag av kommunfullmäktige att starta en central förmedlingsgrupp för boende med särskild service enligt LSS som ingår i valfrihetssystemet. Idag hanterar enheten även boenden med särskild service enligt SoL.

Intresseanmälningar för boende inom valfrihetssystemet administreras i stadens verksamhetssystem, Paraplyet. En intresseanmälan kan registreras innan formellt beslut har fattats och läggs in i systemet av biståndshandläggare på respektive stadsdelsförvaltning.

I tillämpningsanvisningarna<sup>9</sup> för förmedlingen framgår att inför varje tertiärrapport ska enheten för bedömning och förmedlingskansliet skicka ut intresselistor till varje stadsdelsförvaltnings beställarchef. Syftet är att påminna stadsdelarna om att hålla informationen i paraplyet uppdaterad. Enheten för bedömning och förmedling besöker även stadsdelsförvaltningarna löpande och informerar om tillämpningsanvisningarna. I dagsläget upplever enheten att informationen om personerna som anmält intresse inte är helt tillförlitlig eftersom den inte alltid är uppdaterad och att det saknas information i vissa fall. Socialförvaltningen skickar ut listor varje år för uppdatering av stadsdelsförvaltningarna. Dock svärar inte alla stadsdelsförvaltningar.

Revisionskontoret har tagit del av den information som är registrerad i Paraplyet vid intresseanmälan. Cirka 15 procent av ansökningarna har inte uppdateras sedan 2012 eller tidigare. Därtill saknar cirka 10 procent av ansökningarna information om personens nuvarande boendesituation.

<sup>8</sup> AB Svenska Bostäder, AB Familjebostäder och AB Stockholmsheim

<sup>9</sup> Tillämpningsanvisningar Intresselista bostad med särskild service och stödboende inom socialpsykiatrin

### Kartläggning av behov

I tjänsteutlåtandet<sup>10</sup> inför bildandet av den centrala förmedlingsgruppen beskrivs även vikten av att skapa en strukturerad behovskartläggning för att få kunskap om den enskildes behov på sikt.

Enligt budget 2014 och 2015 ska stadsdelsnämnderna kontinuerligt planera för att tillgodose behovet av dessa bostäder och löpande redovisa arbetet till kommunstyrelsens centrala genomförande-grupp.

Enligt socialförvaltningen fanns det i april 2015 587 personer i staden som anmält intresse om boende enligt LSS eller SoL. Av dessa anges 138 personer ha ett omedelbart behov<sup>11</sup> av boendeplats. Det finns även ytterligare cirka 20 personer som anger att de inte har något ordnat boende. Socialförvaltningens statistik anger att det kommer att färdigställas cirka 60 lägenheter i staden 2015 och t.o.m. 2020 planeras det för totalt 655 lägenheter. De tre senaste åren har endast cirka 50 procent av planerat byggande färdigställs vilket kan indikera på att målsättningen om 655 lägenheter kommer vara svår att uppnå.

### Stadsdelsnämnderna<sup>12</sup>

Stadsdelsförvaltningarna gör ingen strukturerad behovskartläggning av framtida behov av boende med särskild service. Planeringen sker utifrån gjorda intresseanmälningar.

Behovet av bostäder med särskild service är stort inom samtliga granskade stadsdelar. De fyra stadsdelsnämnderna har boendebeslut som de inte har kunnat verkställa. Därtill finns det personer som anmält intresse för bostad som har väntat i flera år.

Stadsdelsförvaltningarna anser att det finns ett behov av en samlad bild för utbud, behov och planerat byggande av boende med särskild service. Särskilt väsentligt är det för att tillgodose behov hos personer med resurskrävande diagnoser, såsom multidiagnoser och utåtagerande beteende. Antal personer med dessa diagnoser är ofta få inom respektive stadsdelsförvaltning men kan bli ett stort antal totalt i staden. En samlad bild över antalet personer med resurskrävande diagnoser skulle, enligt stadsdelsförvaltningarna, kunna

<sup>10</sup> Förslag till ersättningsystem med övergripande handläggning av den enskildes val i valfrihetssystemet inom omsorg enligt LSS om personer med funktionsnedsättning (dnr 326-1399/2008).

<sup>11</sup> Omedelbart behov definieras, i denna rapport, som prioritering Akut eller Domstolsbeslut i Paraplyet (gäller endast beslut enligt LSS).

<sup>12</sup> Avsnittet omfattar de fyra stadsdelsförvaltningar som anges i avgränsningen

## Bostäder för personer med fysisk och psykisk funktionsnedsättning 10 (26)

medföra att staden kan bygga bostäder som anpassas för dessa personers behov. I dag har stadsdelsförvaltningarna i stort inget annat val än att placera dessa personer i bostäder utanför staden eftersom passande boenden saknas inom staden.

Samtliga granskade nämnder har under perioden januari 2014 till juni 2015 tagit beslut om att beställa gruppboende och/eller servicebostäder. Utförliga uppgifter per stadsdel redovisas i bilaga 3.

### Uppföljning av fullmäktiges målsättning

Stockholms stad har inget övergripande mål för antal byggda bostäder med särskild service. Budget 2015 anger att i områden där det helt saknas gruppboende ska möjligheten att bygga sådana prövas i varje byggprojekt oavsett storlek. Vidare anges att berörda nämnder ska pröva om större bostadsexploateringsprojekt kan innehålla en andel om minst fem procent lägenheter för särskilt boende för personer med funktionsnedsättning. Denna målsättning har funnits med i budgeten sedan 2012.

Stadsdelsnämnderna ska definiera årsmål. Indikatorerna anger inte vilken typ av boende med särskild service eller vilket brukargrupp som det planeras byggas för, det vill säga om det gäller gruppboende, serviceboende eller stödboende samt vilket lagrum (LSS eller SoL) som boendet ska sortera under. Enskilda stadsdelsnämnder har satt noll i årsmål för planerade respektive färdigställda bostäder med särskild service. Under 2014 och i prognos för 2015 anges att cirka hälften av stadsdelsnämnderna inte kommer att färdigställa något boende med särskild service. I tertialrapport 2 2015 prognostiserar stadsdelsnämnderna att de uppnår sina årsmål för påbörjade och färdigställda bostäder med särskild service. De senaste åren har nämnderna inte uppnått sina budgeterade årsmål.

I kommunstyrelsens ärende "Avstämning av mål och budget för 2015" konstaterades att stadsdelsnämndernas aggregerade mål inte är tillräckliga. Stadsdelsnämnderna uppmanas att vidta aktiviteter för att säkerställa måluppfyllelse på längre sikt.

I 2014 och 2015 års budget framgår även att stadsdelsnämnderna ska redovisa hur arbetet med att tillgodose behovet av bostäder med särskilt stöd och service framskrider. Arbetet ska redovisas till kommunstyrelsen genomförande-grupp. Vid intervjuerna framgår att rapporteringen inte sker på ett enhetligt sätt. Vissa redovisar underlag till socialförvaltningen medan andra hänvisar till delårsrapporteringen.

### **Brukarperspektivet**

Stadens brist på bostäder med särskild service leder till konsekvenser för brukarna. Förutom att brukaren får vänta på bostad är valmöjligheten för brukaren begränsad och i vissa fall får brukaren bo långt ifrån närstående. Risk finns också att brukare får bo tillsammans med andra brukare som har helt andra behov eller är i en annan ålderskategori.

I Rambölls rapport (2012) *Behov av bostad med särskild service för vuxna* beskrivs att Stockholms stadsdelsförvaltningar upplever att det ofta kan vara svårt att hitta lämpliga boendalternativ inom staden.

Samtliga stadsdelsförvaltningar har personer som bor i boenden som är belägna utanför staden, vilket indikerar på brist på boendalternativ inom staden. Cirka 20 procent av personer med beslut om boende enligt LSS är boende utanför Stockholms stad.

I Rambölls rapport noteras även att ungefär hälften av stadens personer som har beteendestörning i form av ett våldsamt eller självskadande beteende bor utanför staden.

Enligt stadens riktlinjer för handläggning av insatser enligt LSS och SOL med funktionsnedsättning är stadsdelsförvaltningarna ansvariga att årligen följa upp beslutade insatser. En konsekvens av att personer placeras utanför staden är att den kontinuerliga uppföljningen som ska ske av brukarens insatser försvåras och fördröjas av långa avstånd.

### **Verksamhetsperspektiv**

Enligt lag ska ett boendebeslut verkställas omedelbart, om så inte sker kan domstolen utdöma särskild avgift. För att kunna verkställa i skäligen tid har stadsdelsförvaltningarna placerat brukare hos externa utförare som inte är anslutna till stadens valfrihetssystem enligt LOV<sup>13</sup>.

### **Budgetunderskott**

I tertiärrapport 2 2015 prognosticeras för först gången på flera år en budget i balans inom verksamhetsområdet stöd och service till personer med funktionsnedsättning. Dock finns det fortfarande stadsdelsnämnder som har budgetunderskott vilket anges bero på höga kostnader för boendeplaceringar.

<sup>13</sup> Lagen om valfrihetssystem

Staden har brist på bostäder med särskild service och få utförare är anslutna till stadens valfrihetssystem. När en utförare har godkänts och anslutits till stadens valfrihetssystem så omfattas utföraren av specifika krav och ersättningsnivåer (pris för utförd insats) som beslutas av kommunfullmäktige. En utförare som inte är ansluten enligt LOV kan själv ange ett pris för utförd insats. Bristen på boende medför att efterfrågan är större än utbudet, vilket enligt stadsdelsförvaltningarna bidragit till att det skapats "en utförarens marknad" och priserna för boendeplaceringar är i många fall mycket höga. För att kunna verkställa ärenden i skäligen tid måste stadsdelarna i många fall välja dessa utförare.

Socialförvaltningen uppger att cirka 20 procent av stadens personer med beslut om boende enligt LSS är placerade hos utförare som inte är ansluten enligt LOV. I staden finns ingen samordnad förhandling med de utförare som har verksamhet i flera stadsdelar. Stadsdelarna får var och en förhandla med utförarna vilket de upplever är svårt. Priset blir ofta högre än den ersättning som erhålls via ersättningsystemet. Enligt information från stadsdelsförvaltningarna har det förekommit att utförare har tagit olika priser i olika stadsdelar för samma typ av insats. Granskade stadsdelsförvaltningar efterfrågar en ökad samverkan och central styrning vid upphandling av externa utförare vilka inte är anslutna enligt LOV.

Nedan visas ett verkligt exempel på boendekostnader för en stadsdelsnämnd där en brukare är boende hos en utförare som inte är ansluten enligt LOV. Totalt medför nedanstående exempel en årlig nettokostnad på över en miljon kronor för stadsdelsnämnden.

Ersättning till stadsdelsnämnden från staden per dygn <sup>14</sup>	1 600 kr
Faktisk kostnad för boendet per dygn (ej ansluten enligt LOV)	4 400 kr
Nettokostnad för stadsdelsnämnden per dygn	2 800 kr

#### *Brukarens val*

Enligt stadens regelverk kan en brukare tacka nej till boendeförslag från staden. Detta innebär att staden kan ha tomma platser i grupp- och servicebostäder trots ett stort intresse. Hyreskostnaden för tomma bostäder belastar stadsdelsförvaltningen. Anledningen till att en brukare tackar nej kan t.ex. vara fel typ av boende eller avstånd till närstående.

<sup>14</sup> Tillika faktisk kostnad för placering hos utförare som är ansluten enligt LOV.



### *Särskild avgift<sup>15</sup> för ej verkställda beslut*

Stadsdelsnämnderna är enligt lag skyldiga att till IVO och kommunens revisorer rapportera alla gynnande beslut som inte har verkställts inom tre månader från dagen för beslutet. En kommun som inom skälig tid inte tillhandahåller bistånd kan åläggas att betala en särskild avgift. Staden har de senaste åren dömts av förvaltningsrätten att betala särskild avgift för boendebeslut för cirka 25 ärenden till ett summa om drygt 7 mkr.

I socialnämndens kvartalsrapport för andra kvartalet 2015 framgår att det finns 41 boendebeslut enligt LSS och 14 boendebeslut<sup>16</sup> enligt SOL som inte är verkställda. En tredjedel av de rapporterade ärendena avser beslut som är tagna innan första kvartalet 2014, dvs. är över ett år gamla.

### *Bostadsbidrag för personer med funktionsnedsättning (KBH)*

En person med funktionsnedsättning som är folkbokförd och bosatt i Stockholms stad kan ansöka om bostadsbidrag, s.k. KBH, hos Stockholms stad.

Nybyggda bostäder har generellt en hög månadskostnad vilket kan generera ökade kostnader för KBH. Bidraget finansieras inom stadsdelsnämndernas budgetar. Vid intervjuerna med förvaltningarna anges att de ökade kostnaderna för KBH kan medföra ett ökat motstånd till att bygga boenden med särskild service i nyproducerade bostäder. Staden har en årlig utgift för KBH om cirka 12-13 mkr per år, dvs. ca 1 mkr per stadsdelsnämnd.

### **Budget för 2016**

Enligt finansborgarrådets förslag till budget 2016 har staden brist på bostäder med särskilt stöd och service och arbetet för att få fram fler ska intensifieras. Även framöver ska det i samband med bostads-exploateringsprojekt prövas om projekten kan innehålla en andel om minst 5 procent lägenheter för särskilt boende med prioriterad inriktning på boenden för personer med psykisk och fysisk funktionsnedsättning. I områden där det helt saknas gruppboenden ska möjligheten att bygga sådana prövas i varje byggprojekt oavsett storlek. Budgeten anger även att det är viktigt att i arbetet för fler LSS-bostäder se på olika boendalternativ. Som komplement till gruppboenden bör staden möjliggöra lösningar utifrån brukarens situation och behov av exempelvis eget boende. En central del i detta är att se över ersättningsystemet och därigenom kunna skapa

<sup>15</sup> Vite

<sup>16</sup> Avser permanent boende, IFO försöks- och träningslägenheter samt stödboende

incitament för en större bredd av boendialternativ. Därför får socialnämnden i uppdrag att tillsammans med kommunstyrelsen göra en sådan översyn under 2016. Dessutom bör behovet av vård- och omsorgsbostäder för personer som bor i gruppboende enligt LSS utredas.

Samarbetet med handikapp- och brukarorganisationerna ska fortsätta utvecklas. Funktionshinderrådets roll ska stärkas. De ska engageras tidigt i planprocessen och kunna påverka beslut från början.

## Analys

### *Samordning och ansvar*

Samverkan inom staden avseende planering och byggande av bostäder med särskild service sker på flera olika sätt. Stadsbyggnadskontoret samordnar områdesmöten med stadsdelsförvaltningar, exploateringskontoret och trafikkontoret där byggprojekt i respektive stadsdelsförvaltning diskuteras. Socialförvaltningen sammankallar den beredande gruppen för grupp- och serviceboenden. Gruppen representeras av flertalet av berörda parter inom staden men dess roll är otydlig och okänd inom staden. Den information som samlas in avseende behov, planering och färdigställande av bostäder i de olika forumen sammanställs inte för helheten och görs inte känd i staden. I och med att den beslutande gruppen är inaktiv finns ingen övergripande samordning av dessa frågor.

Granskningen visar att det behövs en övergripande samordning för boenden med särskild service. De funktioner som den beslutande respektive den beredande gruppen tilldelades inledningsvis saknas vilket även tydligt ger avtryck i antal planerade och färdigställda grupp- och servicebostäder.

### *Planering*

I intervjuerna framkommer vikten av att det finns en behovskartläggning för staden som är känd för alla berörda parter. Då ökar möjligheterna till en bättre planering och att omsorgsbostäder planeras in i ett tidigt skede.

I SKLs rapport (2014) *Ökat bostadsbyggande – delat ansvar* anges att ett sätt att säkerställa att bostadsbyggande sker för alla grupper i samhället är att redan vid markanvisning ställa krav om lägenheter för sociala ändamål. Stadens process att stadsdelsnämnderna ska tillfrågas om behovet av boende med särskild service inför beslut om markanvisning ger bra förutsättningar för stadsdelsförvaltningarna att komma med önskemål i tidigt skede. Det förutsätter dock

att stadsdelsförvaltningarna har god kunskap om sitt nuvarande samt framtida behov. Processen för ett nybyggt boende tar i genomsnitt 6,5 år. Granskningen visar att den långsiktiga planeringen brister på både nämndnivå och stadsnivå.

Revisionskontoret har tagit del av startpromemorior, tjänstutlåtande för program och detaljplaner som avser byggnation inom granskade stadsdelsnämnder och är beslutade under perioden januari 2014 till juni 2015. I dessa dokument framgår få önskemål eller planering för boende med särskild service. Enligt stadsdelsförvaltningarna har önskemål framförts om boende med särskild service i flertalet större byggnationsprojekt. Dokumentation över dessa önskemål har inte funnits att tillgå. Det är väsentligt att önskemål och beställningar dokumenteras i markanvisningar, startpromemorior, tjänstutlåtande vid samråd vid program och detaljplaner för att säkerställa byggnation av boende med särskild service sker i tillräcklig omfattning.

I staden finns ingen som är ansvarig för att föra en samlad statistik för behov respektive planerat byggande av boende med särskild service. Enheten för bedömning och förmedling samt lokalplanerarna har god kunskap och samlar statistik över utbud, behov och byggande. För att staden ska ha möjlighet att öka kunskapen inför planering för framtida behov av boende med särskild service är det väsentligt att statistik kommuniceras till nämnder som är del av processen så som stadsdelsnämnderna, stadsbyggandsnämnden, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden samt stadens bostadsbolag.

För att behovsbilden ska vara aktuell och korrekt är det väsentligt att stadsdelsförvaltningarna uppdaterar informationen i bostadsansökningarna i Paraplysystemet. Vid intervjuerna framkommer att behovet av en samlad bild är mest angelägen när det gäller planering av boenden till personer med resurskrävande diagnoser. De uppgifter som redovisas i Paraplysystemet gällande brukarnas behov är inte alltid uppdaterade. Hur akut en brukares bostadsbehov är går inte alltid att utläsa ur systemet. Därför är det svårt att få en översiktlig bild över stadens totala behov av bostäder just nu men också framöver. Dessutom saknas kartläggningar av vilka behov som kommer finnas på längre sikt hos stadsdelsförvaltningarna. Andra kvartalet 2015 rapporterades 55 stycken ej verkställda boendebeslut till IVO. Antal personer som anmält intresse för boende med särskild service är betydligt fler, drygt 580 personer.

## Bostäder för personer med fysisk och psykisk funktionsnedsättning 16 (26)

Det som har planerats och byggts de senaste fem till tio åren har varit för lite för att klara av dagens behov av bostäder med särskild service. Under 2013-2014 färdigställdes endast hälften av det som planerades bli klart. Under 2015 finns cirka 150 personer med omedelbart behov av boende och prognosen för antal färdigställda bostäder är endast drygt 50.

Enligt de planer som finns fram till 2020 ska det färdigställas 655 bostäder. Med dagens byggnadstakt är det svårt att komma ikapp den kö som har bildats, ens till 2020. Därtill kommer nya personer tillkomma som anmäler intresse för bostad.

### *Måluppföljning*

Kommunfullmäktige har definierat indikatorer för planering och byggande av bostäder med särskild service för stadsdelsnämnderna. Målvärden ska anges på nämndnivå. De senaste tre åren har nämndernas mål för färdigställda bostäder, sammantaget, inte uppnåtts. Trots bristande måluppfyllelse under en längre period har inte tillräckliga åtgärder vidtagits.

### *Effekter för brukare och verksamhet vid brist på bostäder*

Bristen på bostäder med särskild service påverkar brukaren på många sätt. Förutom att brukarna får vänta på bostad, trots att lagen kräver att beslutet ska verkställas omedelbart, riskerar de även att placeras i ett boende som inte är anpassat till sina behov eller som ligger långt ifrån närstående.

Även verksamheten drabbas negativt av bristen på bostäder. Ekonomiskt påverkas enheten genom dyra placeringar hos utförare som inte är anslutna enligt LOV, vite samt kostnader för tomställda bostäder. Resursmässigt påverkas verksamheten genom svårare hantering kring uppföljningsansvaret av brukaren när placeringen är utanför länet. Vid intervjuerna med förvaltningarna anges att de ökade kostnaderna för KBH kan medföra ett ökat motstånd till att bygga boenden med särskild service i nyproducerade bostäder. I granskningen framkommer dock att kostnaderna för att placera en brukare hos en utförare med höga priser för utförda insatser kan medföra väsentligt högre kostnader för stadsdelsnämnden jämfört med kostnader för KBH.

## Sammanfattande slutsatser och bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att samverkan för planering och byggande av bostäder med särskild service inte är tillräcklig, vilket medför att staden inte säkerställer att uppskattade behov tillgodoses.

Granskningen visar att samverkan inom staden avseende planering och byggande av bostäder med särskild service brister. Den samverkan som finns är inte tillräckligt formaliserad och den centrala styrningen saknas. Den beslutande genomförandegruppens roll som samordnare är av vikt för en förbättrad styrning, planering och ett ökat byggande av bostäder med särskild service.

Planering i tidigt skede för bostäder med särskild service har förbättrats i form av nya rutiner i markanvisningsskedet. Väsentligt är att det även i övrig dokumentation i stadsbyggnadsprocessen så som program, start-PM och detaljplaner klart framgår planering för och beställning av bostäder med särskild service.

Vi bedömer att stadsdelsnämndernas rutiner avseende kartläggning och planering av framtida behov behöver systematiseras och dokumenteras. I granskningen har konstaterats att planering i budget och planer inte räcker för att tillgodose de behov som finns. Dessutom krävs fler bostäder i planer än förväntat utfall respektive år eftersom det endast har färdigställts cirka 50 procent av budgeterat byggande de senaste åren.

För att kunna göra rätt prioriteringar avseende vilka brukare som är i störst behov av en bostad samt få en korrekt övergripande bild över behovsläget är det nödvändigt att uppgifterna i Paraplysystemet är aktuella. Granskningen visar att informationen i vissa fall inte är uppdaterad och att det saknas relevanta uppgifter om brukarna. Stadens bristande samverkan och planering leder till att en del brukare inte får den bostad de har rätt till inom rimliga tidsramar.

Granskningen visar att det inte har byggts tillräckligt med omsorgsbostäder de senaste åren. Detta understryks av kommunstyrelsen i stadens måluppföljning för 2015 där det konstateras att stadsdelsnämndernas aggregerade mål för omsorgsbostäder inte är tillräcklig. Stadsdelsnämnderna uppmanas att vidta aktiviteter för att säkerställa måluppfyllelse på längre sikt.

Bostäder för personer med fysisk och psykisk funktionsnedsättning  
18 (26)

Bristen på omsorgsbostäder leder till ökade kostnader för staden när domstolen dömer ut vite och när placering sker hos utförare som inte är anslutna enligt LOV.

Utifrån redovisade iakttagelser och bedömningar lämnas följande rekommendationer.

*Kommunstyrelsen rekommenderas att:*

- tillse att genomförandegruppen återupptar sin roll som beslutande/styrande i frågor avseende omsorgsbostäder
- tillse att alla berörda nämnder avseende byggande av omsorgsbostäder har en gemensam behovsbild på kort och lite längre sikt
- samordna planering för boenden för personer med resurskrävande diagnoser

*Stadsdelsnämnderna rekommenderas att*

- strukturera sin kartläggning av framtida behov
- tillse att informationen i Paraplysystemet är aktuell
- säkerställa att planering av nya omsorgsbostäder sker i tidigt skede och att det byggs tillräckligt för att tillgodose behoven

*Stadsbyggnadsnämnden rekommenderas att*

- införa rutiner som säkerställer att information om planering för bostäder med särskild service framgår i dokumentation för program, start-PM och detaljplaner.

## **Bilaga 1 Intervjupersoner**

Följande personer har bidragit med underlag till granskningen genom intervju.

### **Bromma stadsdelsförvaltning**

Avdelningschef för verksamhetsområde förskola och teknik  
Enhetschef för utförarenhet för LSS-insatser och socialpsykiatri i egen regi  
Gruppledare biståndsenheten

### **Exploateringskontoret**

Projektledare  
Enhetschefer, avdelning för projektutveckling

### **Fastighetskontoret**

Projektledare, utvecklingsavdelningen  
Förvaltare, fastighetsavdelningen

### **Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning**

Chef för avdelningen äldre och funktionsnedsatta  
Utvecklingssekreterare strategiska avdelningen

### **Micasa Fastigheter i Stockholm AB**

Fastighetsutvecklare  
Fastighetsstrateg

### **Norrmalms stadsdelsförvaltning**

Avdelningschef socialtjänsten  
Enhetschef socialtjänstens utförarenhet  
Enhetschef vuxenheten  
Utvecklingssekreterare socialtjänstavdelningen  
Controllör  
Lokalintendent

### **Serviceförvaltningen**

Projektledare/lokalplanerarna

### **Skarpnäcks stadsdelsförvaltning**

Avdelningschef avdelningen för äldre, funktionsnedsatta och kultur  
Lokalintendent administrativa avdelningen  
Utredare stadsmiljö staben

### **Socialförvaltningen**

Enhetschef, enheten för bedömning/förmedling, avdelningen för stadsövergripande sociala frågor

Bostäder för personer med fysisk och psykisk funktionsnedsättning  
20 (26)

**Stadsbyggnadskontoret**

Utredare

Enhetschef, planavdelningen

Områdesstrateger, planavdelningen

**Stadsledningskontoret**

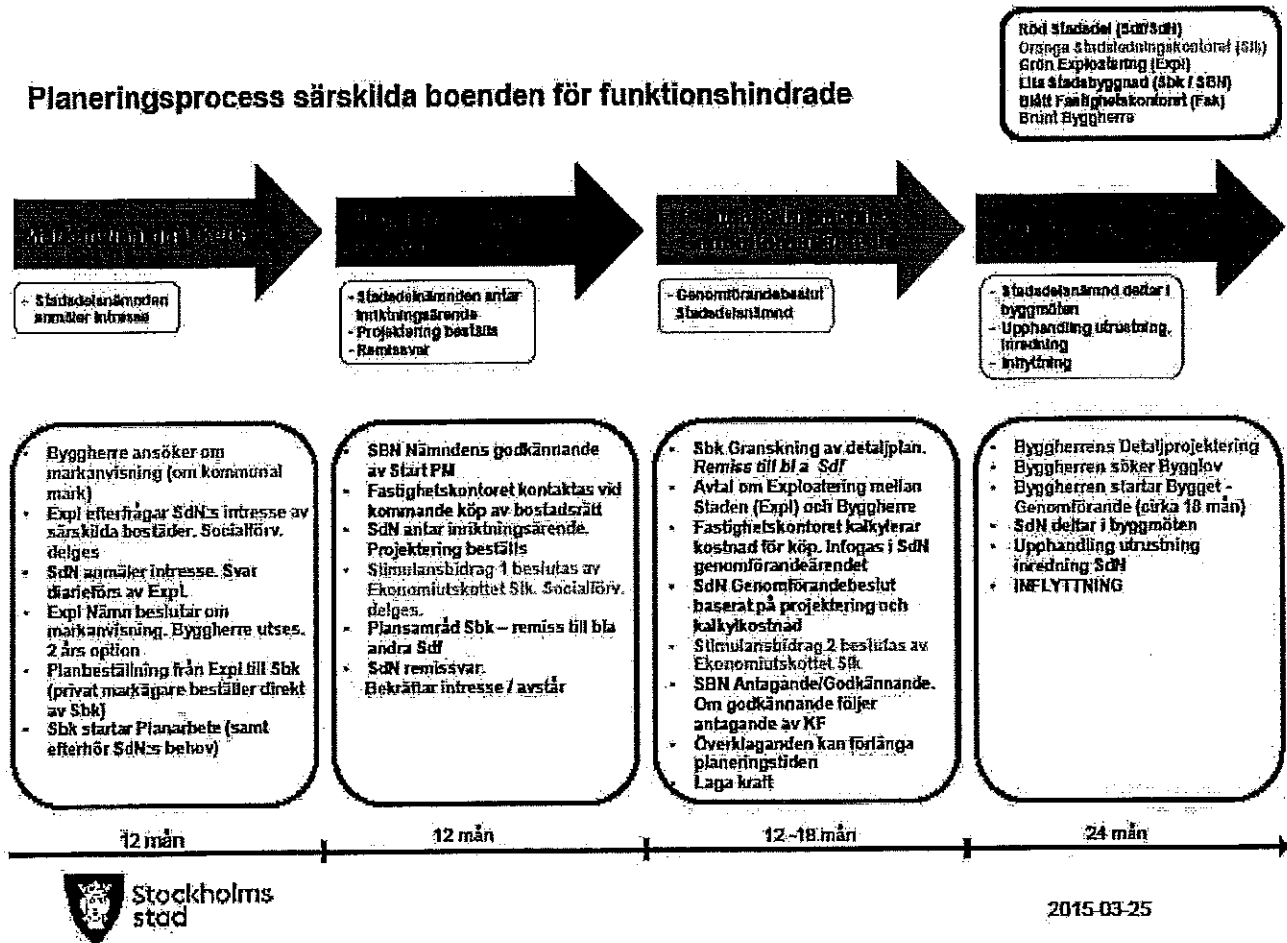
Enhetschef för utvecklings- och controllerenheten, avdelningen för  
välfärdsutveckling

Controller stadsutvecklingsenheten, stadsutvecklingsavdelningen



## Bilaga 2 Planeringsprocess särskilda boenden för personer med funktionsnedsättning

### Planeringsprocess särskilda boenden för funktionshindrade



### Bilaga 3 Statistik och stadsdelsinformation

Statistiken som presenteras nedan har sammanställts ifrån följande källor:

- Underlag till nämndprotokoll
- Socialnämndens rapportering av ej verkställda beslut kvartal 2-2015
- Genomförandegruppens, den beredande, och enheten för bedömning och förmedlings sammanställningar omfattande:
  - Intresseanmälningar i paraplyet
  - Planerat byggande av boende med särskild service
  - Köp av platser fördelat på inom staden, utanför länet samt extern regi

#### Gruppboestad

Stockholms stad hade per april 2015 380 personer som anmält intresse om gruppboestad enligt LSS och SOL vilket fördelar sig enligt behoven/boendesituation nedan:

- Eget önskemål att flytta (andra skäl): 85 %
- Akut behov: 84 %
- Behov av kvalificerat bemötande, särskild kompetens: 75 %
- HVB: 30 %
- Eget önskemål att flytt till fullvärdig bostad från bostad enligt äldre modell: 11 %
- Domstolsbeslut: 3 %
- Inget ordnat boende: 3 %

Tabellen nedan visar stadens byggnationsplaner för gruppboestad:

Gruppboestad	2013	2014	2015	Summa tom 2020
Planerat	10	33	45	375
Färdigställt	5	11	Prognos 30	
Färdigställt jämfört med planerat	50%	33%	67%	

#### Serviceboestad/stödboende

Stockholms stad hade per april 2015 200 personer som anmält intresse av serviceboestad enligt LSS eller stödboende enligt SOL vilket fördelar sig enligt behoven/boendesituation nedan:

- Akut behov: 51 %
- Eget önskemål att flytta (andra skäl): 48 %
- Annat: 43 %

Bostäder för personer med fysisk och psykisk funktionsnedsättning  
23 (26)

- Behov av kvalificerat bemötande, särskild kompetens: 25 %
- Stödboende: 13 %
- Inget ordnat boende: 12 %
- HVB: 11 %
- Eget önskemål att flytt till fullvärdig bostad från bostad enligt äldre modell: 6 %

Tabellen nedan visar stadens byggnationsplaner för servicebostad/stödboende:

Servicebostad/stödboende	2013	2014	2015	Summa tom 2020
Planerat	31	30	38	280
Färdigställt	5	7	Prognos 30	
Färdigställt jmf med planerat	16%	23%	79%	

#### Ej verkställda boendebeslut

I socialnämndens kvartalsrapport för ej verkställda beslut enligt LSS samt SOL för först andra kvartalet 2015 framgår att det finns 55 boendebeslut som inte är verkställda inom tre månader från dagen för beslut. En tredjedel av de rapporterade ärendena avser beslut som är tagna innan första kvartalet 2014, dvs. de är över ett år gamla.

Statistik ej verkställda boendebeslut, LSS:

	Kv 3 2014	Kv 4 2014	Kv 1 2015	Kv 2 2015
Bostad för vuxna	43	49	46	41
Samtliga ej verkställda beslut	66	87	94	70
% beslut som avser boende vuxna	65%	56%	49%	59%

Statistik ej verkställda boendebeslut, SOL:

	Kv 3 2014	Kv 4 2014	Kv1 2015	Kv2 2015
Permanent bostad	8	11	9	7
Bostad IOF	19	14	4	6
Stödboende	3	2	3	1
Samtliga ej verkställda beslut	56	60	51	42
% beslut som avser boende	53%	45%	31%	33%

**Antal personer boende enligt LSS i olika regiformer och geografisk placering**

Stadsdelsförvaltning	Egen regi/ intraprenad	Extern utförare inom länet som är ansluten enl LOV	Extern utförare inom länet ej anslutna enl LOV	Extern utförare utanför länet ej ansluten enl LOV	Summa
Bromma	53	44	8	6	111
E-Å-V	73	53	14	19	159
Farsta	23	34	8	17	82
Hässelby- Vällingby	23	58	30	17	128
Hägersten- Liljeholmen	124	0	9	17	150
Kungsholmen	45	20	12	5	82
Norrmalm	42	19	17	8	86
Rinkeby-Kista	61	26	5	14	106
Skarpnäck	0	77	9	10	96
Skärholmen	79	0	7	18	104
Spånga- Tensta	45	5	5	14	69
Södermalm	44	86	22	16	168
Älvsjö	32	0	2	5	39
Östermalm	12	21	4	8	45
<b>Summa</b>	<b>656</b>	<b>443</b>	<b>152</b>	<b>174</b>	<b>1425</b>
<b>%</b>	<b>46%</b>	<b>31%</b>	<b>11%</b>	<b>12%</b>	

- Älvsjö driver ett antal platser på intraprenad som räknats som egen regi
- Siffrorna är inte absoluta då tillgänglig information inte alltid klargjort om adressen legat utanför eller innanför länet vid köp av enskilda platser, gäller gränsen mot Södermanlands län.

**Samlad statistisk och information om de granskade  
stadsdelsnämnderna**

	Bromma	Hässelby- Vällingby	Norrmalm	Skarpnäck
<b>Information från Paraplyet</b>				
Antal personer som anmält intresse för gruppboende	31	30	29	26
varav 2014 och tidigare	23	22	19	24
Antal personer som anmält intresse av serviceboende/stödboende	12	19	13	6
varav 2014 och tidigare	6	17	8	5
<b>Ej verkställda beslut</b>				
Ej verkställda boendebeslut rapporterade till IVO första kvartalet 2015	5	1	4	4
<b>Boendeplacering (LSS)</b>				
Brukare i boende inom staden	97	81	61	77
Brukare i boende utanför länet (utförare ej ansluten enl LOV)	6	17	8	10
Brukare i boende inom länet (utförare ej ansluten enl LOV)	8	30	17	9
% av totala brukarna (utförare ej ansluten enl LOV)	13%	37%	29%	20%

**Bromma stadsdelsnämnd**

Under perioden januari 2014 till juni 2015 har nämnden beslutat att ge Micasa i uppdrag att bygga om och anpassa en fristående fastighet till gruppboende för fem personer med planerad inflyttning till september 2014. Micasa har dessutom getts i uppdrag att renovera och anpassa ett vård- och omsorgsboende till serviceboende med tio lägenheter med inflyttning september 2015. Nämnden har även beslutat att förvärva elva lägenheter i bostadshuset vid Islandstorget som byggs av JM. Lägenheterna ska omvandlas till servicebostäder med tio lägenheter och gemensamhetsutrymmen. Inflyttning planeras ske 2017/2018.

Bostäder för personer med fysisk och psykisk funktionsnedsättning  
26 (26)

**Normalm stadsdelsnämnd**

Under perioden januari 2014 till juni 2015 har nämnden beslutat att inrätta en gruppboende med sex lägenheter i en fastighet som ägs av Micasa. Fyra boende flyttas från annat boende, vilket läggs ned då det inte uppfyller IVOs krav för fullvärdig bostad. Inflyttning sker hösten 2015.

I Hagastaden kommer nämnden inrätta tre serviceboendeenheter med tolv lägenheter vardera. Inflyttning beräknas ske mellan 2018 och 2020.

**Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd**

Under perioden januari 2014 till juni 2015 har nämnden beslutat att göra en beställning av Micasa om projektering till nytt gruppboende inom befintlig markanvisning. Stockholms stad och Ikano Bostad har överenskommit att bolaget ska erbjuda stadsdelsnämnden sex lägenheter och en gemensamhetslokal till serviceboende.

**Skarpnäcks stadsdelsnämnd**

Under perioden januari 2014 till juni 2015 har nämnden beslutat att beställa ett gruppboende med sex lägenheter av byggföretaget Einar Mattson. Inflyttning beräknas ske tredje kvartalet 2016.