

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2024-11-29

Diarienummer N165-0148/23

Handläggare

Maria Urün, Petter Nilsson

Telefon: 031-365 00 00

E-post: fornamn.efternamn@socialsydvast.goteborg.se

Tjänsteutlåtande funktionsprogram sociala boenden

Förslag till beslut

Socialnämnden Sydväst beslutar att anta Funktionsprogrammet för sociala boenden samt bilagan Övervägande kring barns bästa i samband med inhyrning av nya lokaler samt ändring av verksamhetsinriktning för sociala boenden.

Sammanfattning

Socialförvaltningen Sydväst har tagit fram ett förslag till Funktionsprogram för Sociala boenden. Funktionsprogrammet syftar till att vägleda förvaltningen vid framtida inhyrningar och nybyggnationer av lokaler för sociala boenden, samt möjliggöra för bättre beslutsunderlag vid inhyrnings- och nybyggnationsprocesser. Inriktningen och kunskapen som är samlad i funktionsprogrammet erbjuder förbättrade förutsättningar att driva sociala boenden i Göteborgs Stad. Förvaltningen beslutade 29 maj 2024 att skicka funktionsprogrammet på remiss till Socialnämnd Hisingen, Socialnämnd Nordost, Socialnämnd Centrum, Exploateringsnämnden, Äldre- samt vård och omsorgsnämnden, Nämnden för funktionsstöd, Stadsfastighetsnämnden samt verksamhetsrådet inom socialförvaltningen Sydväst. Förvaltningen har beaktat inkomna synpunkter och föreslår att nämnden fastställer förslaget.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Funktionsprogrammet i sig påverkar inte förvaltningens ekonomi, eftersom det är ett stöd för framtida beslut. Däremot kan framtida beslut som tas med hänsyn till skrivningar i funktionsprogrammet påverka ekonomiskt utfall för både avdelningarna för boende och hemlöshet samt placerande socialförvaltningar.

Möjliga positiva effekter av funktionsprogrammet är att byggnader med goda eller optimala förutsättningar för verksamhet, utifrån vad funktionsprogrammet föreslår, byggs eller hyrs in för förvaltningens verksamhet. Detta till skillnad från när förvaltningen byggt eller hyrt in lokaler med begränsade förutsättningar och som inte mött målgruppens behov. Lokaler med begränsade förutsättningar har blivit kostnadsdrivande över tid för förvaltningen utifrån att behoven av lokaler inte är samlade på förhand. Ett funktionsprogram har potential att minska kostnader för olika kompensatoriska åtgärder såsom utökad bevakning, minskning av antalet platser, oväntade kostnader för åtgärder efter skadegörelse, tomgång på grund av otillräckliga fysiska förutsättningar för utmanande brukare eller ökad bemanning genom att byggnaden när byggnaden haft bristfällig översyn och skalskydd. De ekonomiska vinsterna med att agera strategiskt

skulle både kunna ses i minskade kostnader för förvaltningen, men också på samhällsnivå genom minskat behov av åtgärder från t.ex. grannfastighetsägare eller polis.

Programmet har potential att möjliggöra för förbättrade ekonomiska kalkyler kring möjliga inhyrningar eller nyproduktioner när kravställningen på aktuella lokaler i högre utsträckning är samlad i funktionsprogrammet.

De ekonomiska riskerna kopplade till funktionsprogrammet är att den mindre skala som förvaltningen föreslår för vissa målgrupper med större riskbeteenden skulle kunna innebära högre kostnader än vad placerande socialförvaltningar är beredda att betala. En annan risk kan vara att den ovana som förvaltningen har av att ta ställning till samtliga kostnader direkt vid en nyproduktion eller inhyrning, gör att det inte anses hållbart att hyra in eller bygga nya byggnader för målgruppen. Detta skulle kunna leda till att staden i mindre grad driver dessa boendeformer i egen regi, och att dessa verksamheter istället upphandlas för att kringgå stadens egna krav på byggnader som möter målgruppens behov och god arbetsmiljö för personalen.

Sammanfattningsvis är det viktigt att förstå funktionsprogrammet som ett dokument som är ett stöd i framtida beslut och att varje beslut måste grunda sig i en behovsanalys av byggnader för en specifik målgrupp. Funktionsprogrammet är ett dokument som kan och bör revideras över tid också med hänseende till den förvaltningsekonomiska och samhällsekonomiska dimensionen.

Bedömning ur ekologisk dimension

I Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram framgår att utsläppen av växthusgaser från ny- och ombyggnation ska halveras till 2025 och reduceras till nära noll till 2030, jämfört med 2020 års nivåer. Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram kommer att påverka alla nybyggnationer som genomförs.

Bedömning ur social dimension

Boende för hemlösa personer med särskilda svårigheter såsom beroendeproblematik och psykisk ohälsa ställer höga krav på de lokaler som dessa verksamheter ska drivas i.

Det aktuella funktionsprogrammet är sammanställt mot bakgrund av en omvärldsbevakning samt utvärdering inom den befintliga verksamheten. Detta innebär att den bästa samlade kunskap som finns i Sverige kring vad som är väl anpassade lokaler för sociala boenden också har samlats i detta funktionsprogram. Att ha sådan allmän kunskap samlad innebär avsevärt förbättrade möjligheter att hyra in och bygga nya lokaler som innebär förbättrade villkor för de som vi är till för. Det innebär också förbättrade möjligheter att kommunicera med allmänheten och andra aktörer i staden kring vad som är en lämplig placering. Väl anpassade lokaler kan underlätta för den enskildes livsföring och möjlighet att bo kvar, bo bra och bo tryggt, på ett sätt som möjliggör mer jämlika levnadsvillkor för hemlösa individer. Väl anpassade lokaler kan också innebära ett stöd för personalen att erbjuda ett funktionellt stöd.

Bedömning utifrån barnrättsperspektivet

I en dom från Göteborgs förvaltningsrätt (målnummer 11530-22) ansåg rätten att socialförvaltning Sydväst inte gjort tillräckliga överväganden kring hur barn indirekt påverkas av en planerad inhyrning av ett boende för äldre med beroendeproblematik. Förvaltningen har därför som en bilaga till funktionsprogrammet skapat en process mot

bakgrund av Sveriges Kommuner och Regioners riktlinjer som ska vägleda förvaltningen i att bättre beakta barns behov i framtida inhyrningsprocesser.

Funktionsprogrammet ger också vägledning i avvägningar mellan allmänhetens trygghet och socialt utsattas trygghet på ett sätt som också gynnar barns bästa.

Samverkan

Information i förvaltningens samverkansgrupp (FSG) den 10 december 2024.

Bilagor

1. Socialförvaltningen Sydvästs Funktionsprogram för sociala boenden
2. Övervägande kring barns bästa i samband med inhyrning av nya lokaler samt ändring av verksamhetsinriktning för sociala boenden

Ärendet

Socialnämnd Sydväst har att fatta beslut om att anta Funktionsprogram för sociala boenden i Göteborgs stad. Förvaltningen har i detta tjänsteutlåtande sammanställt de remissvar som inkommit.

Beskrivning av ärendet

Socialnämnden Sydväst har enligt reglementet ansvar för att för samtliga stadsområden:

1. Tillhandahålla boenden inom socialtjänstens område för individer med bistånd enligt socialtjänstlagen, som inte är särskilda boenden.

2. Tillhandahålla boenden för äldre med funktionsnedsättning, missbruks och/eller psykosocial problematik.

Utifrån detta ansvar gav, i oktober 2022, förvaltningsledningen i socialförvaltning Sydväst i uppdrag till utvecklingsledare fastighet och projektledare för projektet Mutual Benefits att skapa ett funktionsprogram för boenden för målgrupper inom avdelning boende och hemlöshet. I uppdraget ingick att;

- Genomföra en omvärldsbevakning i andra kommuner och länder
- Skapa en struktur för programmet som skulle vara jämförbar med andra liknande program
- Beskriva typmålgrupper och vilka byggnader som är aktuella för dem
- Utvärdera befintliga byggnader med medarbetare och chefer
- Inhämta synpunkter från brukare
- Inhämta synpunkter kring vilka platser som är lämpliga samt ta fram kriterier kring vilka platser som är lämpliga
- Rådgöra med externa aktörer
- Ta fram beskrivning av byggnader för typmålgrupper

Bakgrunden till uppdraget var att lokalbehovsplanen klargjorde att ett antal av de lokaler som förvaltningen hyrde för boenden behövde lämnas, samtidigt som det inte fanns någon tydlig beskrivning hur dessa lokaler skulle vara utformade eller placerade i staden. Under processen tillkom ett uppdrag att beakta det ekonomiska perspektivet samt skapa en process för att beakta barns bästa i samband med inhyrning eller nybyggnation.

Uppdraget har nu slutförts i och med upprättande av följande dokument

1. Omvärldsbevakning
2. Underlag för funktionsprogram för sociala boenden
3. Funktionsprogram för sociala boenden
4. Bilaga till funktionsprogram för sociala boenden - Övervägande kring barns bästa i samband med inhyrning av nya lokaler samt ändring av verksamhetsinriktning för sociala boenden

Underlaget till Funktionsprogrammet har diskuterats i styrgruppen projektet Mutual Benefits där representanter för socialförvaltning Sydväst, Chalmers tekniska högskola, Göteborgs Stadsmission, Wallenstam AB samt Stena fastigheter medverkar.

Omhändertagande av inkomna remissvar

Socialförvaltningen Hisingen uttrycker i sitt remissvar att socialförvaltningen Sydväst;

- Bör arbeta strategiskt för att minska mängden kostnadsdrivande lokaler.
- Bör redovisa hur förvaltningen arbetar för att minska kostnader för nuvarande lokaler samt hur funktionsprogrammet kan minska kostnaderna för dessa lokaler
- Bör samråda med samtliga myndighetsutövande förvaltningar kring vilka eventuella behov som föreligger för målgruppen.
- Strävan efter att uppnå hemkänsla, vacker arkitektur och grönska inte får medföra att socialsekreterare väljer bort att placera i den aktuella verksamheten utifrån ett för högt dygnspris.

Socialförvaltningen Sydväst arbetar regelbundet genom lokalförsörjningsprogram för att arbeta strategiskt med rätt lokaler för förvaltningens verksamheter, där kostnadsperspektivet är ett av perspektiven som beaktas. Arbetet med att upprätta det sverigeunika funktionsprogrammet är ett sätt att arbeta långsiktigt med lokaler för den aktuella målgruppen och därmed långsiktigt använda stadens resurser på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt. Funktionsprogrammet påverkar dock inte dagens innehav, utan här är lokalprogrammet vägledande för framtida inhyrningar och nybyggnation.

Spink, Samlad placerings- och inköpsfunktion har i uppdrag av de fyra regionala socialförvaltningarna samt förvaltningen för funktionsstöd att samordna förvaltningarnas behovsförsörjning. Detta görs genom att Spink leder och samordnar arbetet med kategoristyrning där kategorirådet beslutar om verkställighetsuppdrag för socialförvaltning Sydvästs boendeverksamhet.

Socialförvaltningen Sydväst anser slutligen att en lägre ambition än att stadens boenden för hemlösa ska utstråla hemkänsla, vara ett rimligt komplement i stadsbilden samt erbjuda viss grönska vore en underambition när det gäller att erbjuda boendeinsatser för utsatta grupper. Förvaltningen delar dock uppfattningen att sådan utsmyckning inte ska överstiga de budgetramar som anges i aktuella projekt.

Socialförvaltningen Hisingen önskar även ett förtydligande kring gruppen barn/barnbarn/andra anhörigas perspektiv i processbeskrivningen. Socialförvaltningen Sydväst har sett över formuleringen och bedömer att målgruppen är tydligt formulerad och att deras behov i samband med bedömningar av barns bästa är tydligt uttryckt.

Förvaltningen för funktionsstöd har i sitt remissvar uttryckt att de ser en risk för att;

- Det vid placeringar hos externa leverantörer finns lägre incitament att verka för vidareplacering, och att det därmed är viktigt att staden har sina egna boenden.
- Boenden som inte är anpassade leder till placeringar i dyrare externa boenden.

Socialförvaltningen Sydväst delar behovet av att staden har sina egna boendelösningar, men konstaterar att det är viktigt att framtida utveckling av verksamheten sker mot bakgrund av en behovsanalys och kostnadsberäkning i dialog med flera andra aktörer i staden. Det är också angeläget att även placerande socialtjänst har en långsiktighet i åtanke när det gäller att placera personer i olika boendelösningar. När det gäller anpassning för olika funktionsnedsättningar så eftersträvar förvaltningen att verksamheterna som helhet erbjuder tillräcklig anpassning för att kunna tillgodogöra behoven hos placerande förvaltningar. Förvaltningen bedömer dock inte att det är ekonomiskt realistiskt att samtliga av stadens boenden ska ha högre krav på tillgänglighet

och anpassningar än vad som stipuleras i ordinarie byggkrav samt av föreslaget funktionsprogram.

Förvaltningen för funktionsstöd uttrycker även i sitt remissvar att;

- Samtliga boenden bör vara tillgängliga genom hisslösningar och tillräckligt breda korridorer
- Det bör finnas skrivningar om att byggnaderna ska kunna möta olika behov hos personer med funktionsnedsättning

Socialförvaltningen Sydväst ser att hiss vid nybyggnation ingår i ordinarie byggstandard vid nybyggnation och att ordinär byggstandard bör tillämpas vid nybyggnation. När det gäller inhyrning ser socialförvaltningen Sydväst svårigheter att undantagslöst kräva sådan anpassning, utifrån svårigheterna att få tillgång till lämpliga lokaler. Förvaltningen strävar istället efter att boendeutbudet som helhet också erbjuder tillräcklig anpassning för de som tillhör målgruppen för dessa insatser. Förvaltningen för funktionsstöd har också skickat förslag på redaktionella ändringar av funktionsprogrammet vilka har hanteras.

Socialförvaltningen Sydväst verksamhetsråd har gett följande synpunkter;

- Det är missvisande att lyfta transpersoner och kvinnor under samma rubrik eftersom de är olika målgrupper
- Ett perspektiv som inte nämns i programmet är boende för par och aspekter kopplat till detta
- Det är viktigt att tydliggöra att det ska vara tryggt att gå till och från boenden för kvinnor och transpersoner

Socialförvaltningen Sydväst delar uppfattningen att transpersoner och kvinnor är olika grupper, men förvaltningen bedömer att det förekommer en liknande utsatthet, och att funktionerna som en byggnad där det drivs verksamhet för målgruppen behöver vara liknande. Funktionsprogrammet lyfter också att det är särskilt olämpligt att lägga boenden på platser där det är otrygga vägar till och från kollektivtrafik samt i anslutning till andra boenden för män i samma målgrupp. När det gäller frågan om par så gör förvaltningen bedömningen att det utifrån risker kopplade till hot- och våld i nära relationer finns tillgång en lägenhet per individ även om man har en relation. Förvaltningen gör därför bedömningen att det inte krävs några särskilda funktioner utifrån aspekter kopplat till par.

Övriga förvaltningars remissvar har inte innehållit några förslag till ändringar.

Beslutet ska skickas till:

Socialnämnd Hisingen, Socialnämnd Nordost, Socialnämnd Centrum,
Exploateringsnämnden, Äldre- samt vård och omsorgsnämnden, Nämnden för
funktionsstöd, Stadsfastighetsnämnden samt verksamhetsrådet inom socialförvaltningen
Sydväst.

Anna Hedenström

Avdelningschef

Annika Ljungh

Förvaltningsdirektör

Edita Paljevic

Avdelningschef