



Datum

2023-10-12

Vår referens

Hampus Nilsson

Controller

hampus.nilsson@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Nytt LSS-boende Käglinge 11:3 FSN-2023-4312

Sammanfattning

Den föreslagna investeringen gäller ett LSS-boende för vuxna enligt LSS 9§9 samt en daglig verksamhet enligt LSS 9§10 lokaliserad i samma fastighet, avsedd för de boende. Den föreslagna gruppboenden innehåller sex lägenheter varav två är evakueringslägenheter som kan användas av de boende när deras ordinarie lägenhet renoveras.

Boendet och den tillhörande dagliga verksamheten är särskilt anpassade efter en liten del av målgruppen för särskilt boende. Det övergripande syftet med fastighetens utformning är att skapa en miljö och en vardag som minskar de boendes stress- och orosnivå och därmed bidrar till ökat välmående och möjligheter till delaktighet och självbestämmande. Boendet är på många sätt unikt i sitt slag där dess utformning, från planlösning och utemiljö till akustik och materialval, är ett resultat av flera professioners samlade kompetens och lärdomar.

Förslag till beslut

1. Funktionsstödsnämnden godkänner investeringen samt lokalbeslutsunderlaget gällande nybyggnation inom fastigheten Käglinge 11:3
2. Funktionsstödsnämnden föreslår kommunfullmäktige att godkänna investeringen gällande nybyggnation inom fastigheten Käglinge 11:3

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse FSN 231030 - Nytt LSS-boende på Käglinge 11:3
- Beslut FSN 220131 (§6) Förslag till ny tomt för LSS-boende på Käglinge 11:3 med reservation (M&C) och (V)
- Bilaga 2. Hyresberäkning Käglinge 11.3
- Bilaga 3. Lokalbeslutsprocess för Malmö stad - KF 2022
- Bilaga 4. Planlösning Käglinge 11:3

Beslutsplanering

Funktionsstödsnämndens arbetsutskott 2023-10-19

Beslutet skickas till

Kommunfullmäktige

Ärendet

Målgrupp

Den stora majoriteten av målgruppen för särskilt boende enligt LSS mår bra i och får sina behov tillgodosedda i vad som är att betrakta som standardutformade grupp- och servicebostäder. En liten del av målgruppen har dock så stora behov av stöd, service och anpassning att det befintliga utbudet av bostäder inte är tillräckligt för att garantera deras välmående eller uppnå lagstiftningens intentioner om goda levnadsvillkor och möjlighet att delta i samhällslivet. De behovsbedömningar som genomförts under 2023 visar att färre än 1 procent av de med beslut om särskilt boende för vuxna har behov som motsvarar den högsta bedömningsnivån (skala 1–7). Det är personer med den nivån av omfattande behov som utgör primär målgrupp för det föreslagna boendet. Därtill har omkring 3 procent av nuvarande brukare behov som motsvarar nivå 6. Ett fåtal av dessa bedöms också ha behov som bäst tillgodoses i boenden likt det häri föreslagna. Utöver brukare med pågående beslut om särskilt boende enligt LSS 9§9 finns ett antal unga med beslut om särskilt boende för barn och unga enligt LSS 9§8 som inom ett par år sannolikt kommer vara betjänta av det föreslagna boendet. För att möta den tilltänkta målgruppens behov är det framförallt 4 huvudsakliga kriterier som boendet behöver uppfylla:

- Placering i en lugn omgivning med begränsad stimuli fri från oönskade omgivningsljud och intryck så som större bilvägar och folkvimmel vilket möjliggör för den boende att röra sig fritt i både inomhus- och utomhusmiljö
- Stora och välplanerade ytor både inomhus och utomhus som möjliggör för den boende att fritt röra sig i hemmiljön utan att störas av andra boende eller övrig personal
- Möjlighet att ta sig till transport genom direkt anslutning från den egna lägenheten. Förflyttningar och miljöombyten innebär ofta oro och stress för personer inom den tilltänka målgruppen vilket kan begränsas genom boendets utformning
- Hög personalkontinuitet, mycket strukturerade arbetssätt och personal med god kunskap om de boendes behov

Befintligt bestånd och alternativa lösningar

I nuläget finns endast ett fåtal platser i nämndens bestånd som helt eller delvis möter kriterierna ovan. Flera av dessa står i begrepp av avvecklas. Erfarenhet visar att boendelösningar som inte fullt ut möter den här målgruppens behov riskerar att få negativa följder för brukarens välmående, för medarbetarnas arbetsmiljö och för verksamhetens kostnader. Alternativet att anpassa befintliga boenden bedöms vara mycket kostsamt, innebära bristfälliga lösningar för den enskilde och medföra ett ineffektivt nyttjande av befintliga boende. Att hitta externa boendeplatser i närheten av hemkommunen är mycket svårt för den tilltänkta målgruppen och är därför inte en reell möjlighet. Därtill är bedömningen att LSS-boenden för den här målgruppen är bäst lämpad att drivas i kommunal regi eftersom de boende då kan försäkras långsiktighet och kontinuitet. Av dessa skäl anses investering i ett nytt och helt anpassat boende vara mest fördelaktigt, både utifrån ett brukar- och ett förvaltningsperspektiv.

Boendet

Den föreslagna gruppboenden innehåller sex lägenheter varav två är evakueringslägenheter som kan användas av de boende när deras ordinarie lägenhet renoveras. Av erfarenhet från liknande verksamheter krävs kontinuerlig renovering och akut lagning av grundläggande funktioner såsom vatten, el och brandlarm vilket inte kan genomföras under tiden lägenheterna är bebodda. Möjligheten att kunna evakuera inom boendet till en likadan lägenhet med samma personalgrupp är av stor vikt för målgruppens välmående. Huset är uppdelat i två boendedelar med tre lägenheter i varsin ände med separata entréer. I mittendelen finns personalutrymmen, lokaler för daglig verksamhet samt gemensamma utrymmen. De fyra ordinarie lägenheterna har aktivitetsrum i anslutning till respektive lägenhet avsedda för enskild aktivitet. Därtill finns goda möjligheter till samvaro i de gemensamma utrymmena när så önskas. Till följd av målgruppens behov är boendets utrymmen större än ett standardboende. Utrymmena kommer vara stimulanpassade, ytskikt och fast inredning kommer anpassas för att bli hemlika men likväl extra beständiga och slittåliga. Även personalutrymmena är väl tilltagna då personaltäteten behöver vara hög och utrymmena samnyttjas av personal från både boendet och daglig verksamhet. För planlösning och mer detaljerad beskrivning av fastighetens ytor, funktioner, material och klimatavtryck se bilaga 4 och bilaga 1.

Den planerade utemiljön är större och i högre grad anpassad efter målgruppens behov än standardboenden. Runt boendet löper en grusstig samt en asfalterad gång som möjliggör för transport i direkt anslutning till de boendes lägenheter. Precis utanför de 4 ordinarie lägenheterna finns avskilda uteplatser samt aktivitetsplatser. Tomten inramas av grönska vilket begränsar insyn och utestänger oönskade stimuli. Markplaneringsplan återfinns i bilaga 1.

BoDa-verksamhet

Ett antal kommuner har infört så kallade BoDa-enheter, där Bo står för boende och Da för daglig verksamhet, för personer med svåra funktionsnedsättningar eller autism med beteende som utmanar verksamheten. I korthet innebär BoDa-verksamhet att boende och daglig verksamhet bedrivs i nära samverkan där personalgrupperna delas mellan insatserna och verksamheterna bedrivs i samma eller intilliggande fastighet. Syftet är att ge brukarna en meningsfull och fungerande vardag oavsett dagsform och mående. Närheten till både boende och sysselsättning i en integrerad verksamhet minimerar brukarnas svårigheter vid transporter, miljöombyten och byte av personal. Dessa förutsättningar ger en ökad flexibilitet för brukaren genom att verksamheten planerar, anpassar och genomför hela dygnets aktiviteter.

En utgångspunkt i LSS-lagstiftningen är att verksamheter så som särskilt boende och daglig verksamhet inte bör samlokaliseras eller dela personal. Dock finns skrivningar i både förarbeten och lagtext som öppnar för samordnade insatser för att öka kvalitén för den enskilde. Enligt LSS 6§ och 7§ ska verksamhet ”bedrivs i samarbete med andra berörda samhällsorgan och myndigheter” och vara ”varaktiga och samordnade” (SFS 1993:387). I förarbetena påpekas att ”syftet att främja den enskildes fulla delaktighet i samhällslivet kräver att inga insatser ses isolerade från varandra” samt att ett ”kontinuerligt samarbete måste därför ske mellan insatsgivaren och andra samhällsorgan” (Prop. 1992/93:159, s 171). Även i Socialstyrelsens föreskrifter framgår att samverkan är av vikt för att tillförsäkra den enskilde goda levnadsvillkor: ”Den som bedriver socialtjänst eller verksamhet enligt LSS ska identifiera de processer enligt 2§ där samverkan behövs för att säkra kvaliteten på de insatser som ges i verksamheten” (SOF 2011:9). Utifrån lagtext, förarbeten och råd bedömer förvaltningen således att nära samverkan mellan insatser kan vara nödvändig om syftet är att säkra insatsernas kvalitet.

Förvaltningen har ingen aktuell statistik över hur utbrett BoDa-konceptet är i andra kommuner men en genomgång från 2014 visade att det vid tillfället fanns BoDa-verksamheter i 27 kommuner och att det i dessa fanns mellan 1–2 BoDa-enheter. BoDa är alltså inte en ofta förekommande verksamhetsform utan används i begränsad omfattning för en mycket begränsad målgrupp. I Malmö bedöms endast en dryg handfull brukare ha behov som bäst tillgodoses genom BoDa-konceptet. Den dagliga verksamheten kommer inte ske i de boendes hem utan i anvisade lokaler i samma byggnad som nås från en separat entré från utsidan av byggnaden. Lokalerna består av tre aktivitetsrum och ett rörelserum. Det är viktigt att poängtera att den samverkan och det överlapp som föreslås ske mellan personal från daglig verksamhet och boendet utgår ifrån målgruppens behov och förutsättningar och har inte som syfte att uppnå högre effektivitet eller lägre kostnader. Däremot bedöms samverkan genom BoDa leda till ökad personalkontinuitet vilket bidrar till att personalen får god kännedom om brukarna och deras behov, vilket i sin tur skapar trygghet för brukarna. Därtill är det förvaltningens bedömning att den stress och oro som förhoppningsvis kan undvikas till följd av BoDa-verksamheten kommer ha en positiv inverkan på brukarens generella mående vilket kan möjliggöra för större delaktighet i samhällslivet utanför daglig verksamhet än vad som annars hade varit möjligt.

Lokalisering

Fastigheten planeras uppföras på fastigheten Käglinge 11:3. Tomten, som gränsar till annan kommun, ligger utanför detaljplan och områdesbestämmelser. På ytan där boendet planeras uppföras finns idag ingen bebyggelse och området är att betrakta som lantligt utan direkta grannar och är omgivet av åkermark. Just nordöst om tomten, på andra sidan vägen, finns ett litet villaområde samt ett större växthus. Ett par hundra meter västerut ligger en jordbruksfastighet. Det saknas kollektivtrafik till fastigheten och närmaste busstation ligger i Käglinge tätort, cirka 20 minuters promenad bort. Käglinge är också den närmaste tätorten med tillgång till service så som frisör, restauranger, dagligvaruhandel. En viktig aspekt att ta hänsyn till i planerandet av utemiljöns utformning är tågspåret som löper drygt en halv kilometer öster om tomten. Spåret är alltså inte i nära anslutning till boendet men den öppna omgivningen gör att förbipasserande tåg sannolikt kommer vara synliga från fastigheten med den nuvarande planteringen. Erfarenhet visar att risker i omgivningen begränsas om de är bortom synhåll. Det är därför av vikt att tomtens utformning och plantering planeras så att förbipasserande tåg skymms. I kombination med strukturerade arbetssätt och riskmedvetenhet bedömer förvaltningen att dessa åtgärder är tillräckliga för att garantera de boendes säkerhet utan att vidta några begränsande åtgärder.

Att hitta lämpliga byggbara tomter i kommunen som passar målgruppens behov är svårt. Käglinge 11:3 är en av ett fåtal tillgängliga tomter för ändamålet. Bristen på tomter gör att verksamhetens alla behov inte kommer kunna uppfyllas, varför förvaltningen i det här fallet har föreslagit en tomt som i stora delar motsvarar brukargruppens behov: läget är optimalt utifrån ett stimuliperspektiv med få grannar och åkermark i tre av fyra väderstäck. De närmaste vägarna är små och inte särskilt trafikerade samtidigt som det inte är långt till service och aktiviteter i Käglinge och Oxie. Tomten är relativt stor vilket möjliggör för tilltagna inomhusytor och en stor utemiljö som kan anpassas efter de boendes behov. De avkall som görs gäller främst närhet till kollektivtrafik vilket påverkar medarbetarnas möjlighet att pendla. Förvaltningen driver dock flertalet LSS-boenden som saknar allmänna kommunikationer men likväl är välfungerande varför detta inte bedöms som ett hinder för att starta en ny verksamhet på platsen. Ur ett brukarperspektiv bör inte avsaknaden av kollektivtrafik utgöra något hinder eftersom den tilltänkta målgruppen främst kommer nyttja färdtjänst eller förvaltningens fordon för transport.

Ekonomi

Den totala investeringen i fastigheten beräknas bli 54,1 miljoner SEK samt följdinvesteringar avseende inventarier till personal- och gemensamhetsutrymmen samt daglig verksamhet om 1 miljon SEK. Fastighetsinvesteringen motsvarar 43 806 SEK per kvadratmeter boyta. Per kvadratmeter boyta är den föreslagna investeringen i paritet med tidigare uppförda boenden för vilka den indexerade utgiften varierar mellan 40 232 och 62 208 SEK per kvadratmeter boyta. Den totala investeringen är dock högre än för tidigare boenden där det senaste projektet Hedmätaren som öppnade hösten 2022, innebar en investering om cirka 41,1 miljoner SEK. Den nu föreslagna investeringen inkluderar dock även lokaler för daglig verksamhet vilket tidigare investeringen inte gjort.

Funktionsstödnamndens lokalkostnader för 2023 uppgår till cirka 236 miljoner SEK. Den föreslagna lokalanskaffningen skulle innebära att lokalkostnaderna ökar med 5,173 miljoner SEK per år från och med byggnadens färdigställande, vilket beräknas till september 2026. För en mer detaljerad analys av kostnader, finansiering och jämförelser med tidigare projekt, se bilaga 1 och bilaga 2.

Etisk checklista Käglinge 11:3

- Avser objektet en gruppbostad, servicebostad eller satellitlägenhet?
Svar: Gruppbostad.
- Svarar boendet mot funktionsstödsförvaltningens behov av LSS-bostäder?
Svar: Ja.
- Riktas sig boendet till en speciell målgrupp? Om ja, tillgodoser utformningen målgruppens behov?
Svar: Ja, boendet riktar sig till personer med särskilt stora behov av stöd, service, anpassning och personalkontinuitet.
- Uppfyller boendet Funktionsprogrammets krav på tillgänglighet?
Svar: Ja.
- Har en bedömning gällande fastighetens geografiska läge gjorts? Har risker/möjligheter beaktats?
Svar: Ja. Se beskrivning ovan för vidare bedömning.
- Har en bedömning gällande fastighetens läge i förhållande till andra samhällsliga funktioner gjorts? Har risker/möjligheter beaktats?
Svar: Ja. Se beskrivning ovan för vidare bedömning.
- Ligger boendet i en stimulanpassad miljö?
Svar: Tomten ligger i en miljö som bedöms passa den målgrupp som boendet riktar sig till. Se beskrivningen ovan för vidare beskrivning av miljön.
- Finns det andra specifika aspekter att beakta vad gäller det aktuella objektet?
Svar: Ja, objektet inkluderar daglig verksamhet i ett så kallat BoDa-koncept. Se ovan för vidare beskrivning.

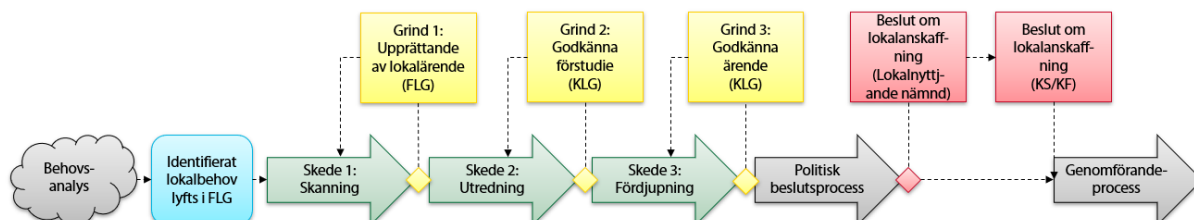
Ny lokalbeslutsprocess för Malmö stad

Eftersom staden har inrättat en ny lokalbeslutsprocess som tidigare inte gått genom nämnden följer nedan en sammanfattning av vad processen innebär.

I september 2022 antog kommunfullmäktige Lokalbeslutsprocess för Malmö stad. I denna beskrivs det arbete som inleds med att lokalnyttjaren identifierat ett konkret behov av lokalförändring och avslutas med att ett beslut fattas om att ett visst anskaffningsprojekt ska genomföras. Syftet är, bland annat, att likrikta stadens lokalförsörjningsarbete, säkerställa att varje anskaffningsbeslut är väl genomarbetat och att minska förgäveskostnader. Processen innebär förändringar för hur lokalanskaffningar utreds men också för den politiska beslutsgången.

Som grund för lokalbeslutsprocessen har två för sammanhanget relevanta grupper inrättats - förvaltningsspecifika lokalförsörjningsgruppen (FLG) samt Kommungemensamma lokalförsörjningsgruppen (KLG). FLG, som är ett samarbetsforum mellan lokalnyttjande förvaltning och lokalförsörjaren, har det övergripande ansvaret för att gemensamt planera för att möta respektive nämnds lokalbehov. Den lokalnyttjande förvaltningen bidrar med sin kompetens om volym och hur verksamheten ska bedrivas medan lokalförsörjaren bidrar med kompetens om hur lokalbehoven bäst kan tillgodoses. Parterna tar i samråd fram analyser, utredningar och beslutsunderlag. KLG fungerar som ett förvaltningsövergripande forum för avstämning av lokalärenden i lokalanskaffningsprocessen. Gruppen godkänner utredningsunderlag från FLG och överenskommer om att ta ärendet vidare in i fördjupningsskede och därefter om att ta ärendet vidare till politiskt beslut om lokalanskaffning.

Den nya lokalbeslutsprocessen delas in i tre skeden; (1) skanningsskede, (2) utredningsskede och (3) fördjupningsskede. Därefter följer politiskt beslut om lokalanskaffning - först i den lokalnyttjande nämnden och därefter i kommunfullmäktige alternativt kommunstyrelsen. Efter beslut om lokalanskaffning tar genomförandeskede vid. Nedan visas en schematiserad bild av processen.



Det aktuella ärendet har tagits igenom de tre grindarna enligt bilden ovan och ärendet är godkänt i KLG (grind 3) varvid den politiska beslutsprocessen tar vid.

Utöver de nya processerna för lokalbeslut har innehållet i besluten förändrats. Tidigare tog lokalnyttjande nämnd beslut om hyresavtalet från Stadsfastigheter för den aktuella lokalen som sedan via servicenämnden sökte beslut om investering hos kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen. I den nya processen tar den lokalnyttjande nämnden istället direkt beslut om investeringen och underlaget och föreslår kommunfullmäktige eller kommunstyrelse att godkänna investeringen. Vid godkänd investering ansvarar serviceförvaltningen för genomförandet av bygget och investeringen tas från dess investeringsram. Den lokalnyttjande förvaltningen står över tid för kostnaderna i enlighet med lokalbeslutsunderlaget.

Ansvariga

Charlotte Widén Odder Förvaltningschef