

# Mölnads stad

Granskning av tillgänglighet avseende  
boendeplatser



Building a better  
working world

## Innehåll

<b>1. Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Inledning .....</b>	<b>3</b>
2.1. Bakgrund.....	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor .....	3
2.3. Avgränsning .....	3
2.4. Metod.....	3
2.5. Revisionskriterier.....	3
<b>3. Boendeplatser inom äldreomsorg och funktionshinder.....</b>	<b>4</b>
3.1. Tillgänglighet på boendeplatser.....	4
3.2. Uppföljning, planering och analys av boendeplatser .....	6
<b>4. Samlad bedömning .....</b>	<b>10</b>
4.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna .....	10
4.2. Slutsats .....	10

### *Bilagor:*

Bilaga 1 Bakgrund till granskningen

Bilaga 2 Källförteckning

Bilaga 3 Revisionskriterier

## 1. Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Mölndals stad har EY granskat tillgänglighet avseende boendeplatser. Granskningens syfte har varit att bedöma om vård- och omsorgsnämnden säkerställt ett ändamålsenligt arbete med tillgänglighet avseende särskilda boendeplatser inom äldreomsorgen och boendeplatser inom funktionshinderområdet.

Granskningen visar att staden har fått betala tre viten under slutet på 2016 och början på 2017 för beslut om boende som inte verkställts inom skälig tid. Från januari till juni 2017 har totalt 67 beslut om boende inte kunnat verkställas inom tre månader, varav 51 avser funktionshinder och 16 avser äldreomsorg. Alla beslut som inte verkställts inom tre månader innebär en risk för vite. I granskningen framkommer att tillgänglighetsproblematiken är störst inom funktionshinderområdet. Kösituationen ser för närvarande bättre ut avseende särskilt boende inom äldreomsorgen men behoven varierar kraftigt över tid.

Bristen på boendeplatser inom funktionshinder har medfört att nämnden i allt större omfattning köper platser. De ökande kostnaderna för köpta platser har medfört att resurser har omfördelats från äldreomsorg till funktionshinder. Det finns även behov av minska kostnaderna för funktionshinderverksamheten i egen regi. För att nå budget i balans har exempelvis bemanningen inom funktionshinderverksamheten sänkts.

Vård- och omsorgsnämnden sammanställer årligen sitt behov av boendeplatser i en boendeplan som ingår i stadens gemensamma lokalresursplan. Kommunstyrelsen ansvarar för lokalresursplanen som även utgör underlag för stadens investeringsbudget. Enligt nämndens boendeplan för 2017 behöver staden 68 nya platser inom särskilt boende och 90 nya platser inom funktionshinder fram till 2023. Nämnden har utöver boendeplanen påvisat behovet av boendeplatser i remissvar på detaljplaner samt föreslagit att inrätta lagen om valfrihetssystem (LOV) för att få fler platser inom särskilt boende. Granskningen visar dock att nya boendeplatser inte har tillkommit i önskad omfattning. Granskningen visar även att nämnden inte aktivt följt upp kommunstyrelsens åtgärder utifrån de behov nämnden kommunicerat i sin boendeplan eller aktivt påvisat de konsekvenser som avsaknaden av platser leder till.

Granskningens sammanfattande bedömning är att vård- och omsorgsnämnden inte fullt ut säkerställt ett ändamålsenligt arbete med tillgänglighet avseende boendeplatser inom äldreomsorg och funktionshinder. Vi rekommenderar vård- och omsorgsnämnden att:

- ▶ Skyndsamt vidta åtgärder för att säkerställa att beslut om boende kan verkställas.
- ▶ Aktivt följa hur stadens arbete med boendeplanering framskrider utifrån nämndens kommunicerade behov.
- ▶ Synliggöra konsekvenser av att det saknas tillgängliga boendeplatser inom äldreomsorg och funktionshinder.

## 2. Inledning

### 2.1. Bakgrund

Revisorerna i Mölndals stad har mot bakgrund av vad som framkommer i bilaga 1 och sin risk- och väsentlighetsanalys beslutat att granska tillgängligheten på boendeplatser inom särskilt boende och funktionshinderområdet.

### 2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om vård- och omsorgsnämnden säkerställt ett ändamålsenligt arbete med tillgänglighet avseende särskilda boendeplatser inom äldreomsorgen enligt socialtjänstlagen (SoL) och boendeplatser inom funktionshinderområdet enligt lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Granskningen inriktar sig på följande revisionsfrågor:

- ▶ Har nämnden säkerställt att beslut om särskilt boende för äldre enligt SoL verkställs i enlighet med gällande regelverk?
- ▶ Har nämnden säkerställt att beslut om boende enligt LSS verkställs i enlighet med gällande regelverk?
- ▶ Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig uppföljning, analys och planering av behov avseende boendeplatser?
- ▶ Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig samverkan med styrelsen samt övriga nämnder och bolag avseende boendeplatser?

### 2.3. Avgränsning

Granskningen avgränsas i enlighet med frågorna. Granskningen avser vård- och omsorgsnämnden i Mölndals stad.

### 2.4. Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer, se källförteckning i bilaga 2. Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att faktagranska ett utkast till rapporten.

### 2.5. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen som utgångspunkt för analys, slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna bland annat av kommunallagen, SoL och LSS samt nämndens reglemente. Samtliga revisionskriterier beskrivs översiktligt i bilaga 3.

### 3. Boendeplatser inom äldreomsorg och funktionshinder

Enligt SoL ska kommunen inrätta särskilda boendeformer för äldre människor som behöver särskilt stöd. I LSS framgår att kommunen ska tillhandahålla bostäder med särskild service för individer med funktionsnedsättning. I Mölndals stad ansvarar vård- och omsorgsnämnden för kommunens uppgifter enligt SoL och LSS enligt nämndens reglemente.

I Mölndals stad finns nio särskilda boenden för vård och omsorg av äldre. Sju av boendena bedrivs i egen regi och två av privata utförare. Totalt finns 530 platser inom särskilt boende. Av dem har 255 demensinriktning, vilket innebär att de i huvudsak erbjuds brukare med demenssjukdom. Resterande 275 platser erbjuds brukare som i huvudsak har fysiska behov av vård och omsorg (somatisk inriktning).

Därtill har staden 213 boendeplatser inom funktionshinder i egen regi fördelade enligt bilden bredvid. Kommunen ska tillhandahålla tre olika former av boenden inom funktionshinderområdet. *Gruppbostad* är en boendeform för personer med omfattande funktionsnedsättningar. *Servicebostad* består av fristående lägenheter med tillgång till gemensamma utrymmen, gemensam service och fast personal. Därtill finns *särskild anpassad bostad* med viss anpassning till individuella behov men utan fast bemanning. Vissa boendeplatser beviljas utifrån SoL (som bostäder till personer med psykiska funktionsnedsättningar), andra enligt LSS.

Funktionshinder	
22 st. gruppbostäder	133 platser
10 st. servicebostäder	73 platser
7 st. anpassade bostäder	7 platser
<b>Totalt</b>	<b>213 platser</b>

#### 3.1. Tillgänglighet på boendeplatser

Kommuner ska inom skälig tid verkställa beslut om bistånd enligt SoL och LSS. Beslut som inte verkställts inom tre månader ska rapporteras till Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Diagrammen nedan visar antalet beslut som staden rapporterat avseende äldreomsorg respektive funktionshinder under 2016 och till och med andra kvartalet under 2017.

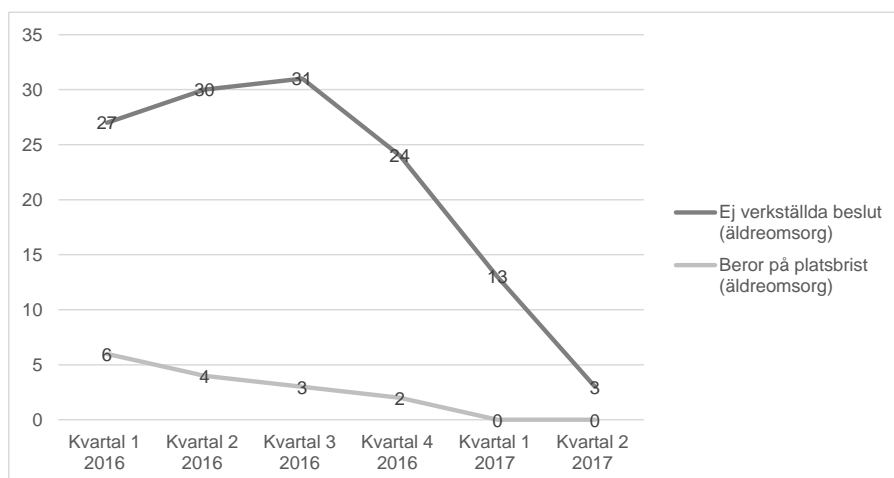


Diagram 1. Antal ej verkställda beslut inom äldreomsorg samt antal av dem som beror på platsbrist enligt nämndens sammanställning. \*Fyra ej verkställda beslut om avlösning från 2016 har inte inkluderats i statistiken. Källa: Nämndens uppföljning av ej verkställda beslut.

Den ovan redovisade statistiken över ej verkställda beslut innehåller beslut där den enskilde tackat nej till erbjuden plats. Det rör sig ofta om individer som vill flytta till ett visst boende. De beslut som inte kunnat verkställas på grund av *platsbrist* har därför redovisats separat.

Fram till andra kvartalet 2017 har 16 beslut om särskilt boende inom *äldreomsorg* inte kunnat verkställas inom tre månader. Det är tydlig minskning jämfört med motsvarande kvartal under föregående år. Det kan delvis förklaras av en naturlig omsättning på boendeplatser och av en period med färre ansökningar. Enligt nämndens verksamhetsberättelse 2016 förklaras det av ett mer enhetligt förhållningssätt i biståndsutredningarna. Förvaltningen har enligt uppgift infört en rutin att kontakta de personer som tackat nej till erbjuden plats för att följa upp deras behov. Vissa personer har därefter återtagit sin ansökan enligt chef för biståndsenheten. Det tillfälligt minskade trycket inom äldreomsorgen har medfört att lediga platser på boenden temporärt har omvandlats till korttidsplatser. Detta för att snabbare kunna ta emot utskrivningsklara patienter från sjukhus. Kösituationen till särskilt boende har dock varierat kraftigt över tid och förvaltningschefen bedömer är att den kommer att öka igen<sup>1</sup>.

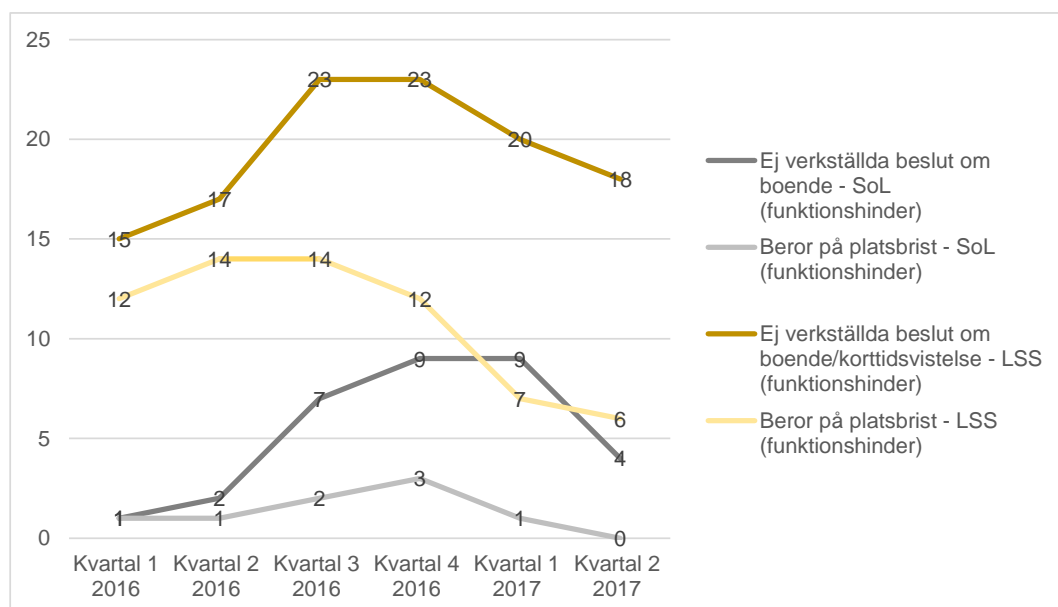


Diagram 2. Antal ej verkställda beslut inom funktionshinder samt antal av dem som beror på platsbrist enligt nämndens sammanställning (beslut enligt SoL och LSS särredovisas). Källa: Nämndens uppföljning av ej verkställda beslut.

Staden har sett en tilltagande tillgänglighetsproblematik rörande boendeplatser inom *funktionshinder*. Hittills i år har 51 beslut inte kunnat verkställas inom tre månader, varav 14 kan härröras till platsbrist. I början på året öppnades en ny servicebostad vilket tillfälligt förbättrat tillgängligheten. Flera nya gruppboenden planeras i syfte att ersätta gruppboenden som inte längre uppfyller Arbetsmiljöverkets krav på fysisk arbetsmiljö. Antalet platser utökas därmed inte. Förvaltningen bedömer att fler grupp- och servicebostäder kommer behövas för att möta kommande behov.

<sup>1</sup> År 2015 var det genomsnittliga antalet i kö till särskilt boende 40 personer, år 2016 var det 50 personer.

Alla beslut som inte verkställts inom tre månader innebär en risk för vite. Totalt rör det sig om 67 beslut per juni 2017. Kommunen har under slutet på 2016 och början på 2017 fått betala tre viten om 1 mnkr vardera<sup>2</sup>. Två av vitena rör beslut inom funktionshinder och ett inom äldreomsorg. För att kunna tillgodose behoven och undvika ytterligare viten köper förvaltningen allt fler platser inom funktionshinder, där tillgänglighetsproblematiken är störst. Inför 2017 har 2 mnkr omfördelats från äldreomsorg till funktionshinder för att möta de ökande kostnaderna för köpta platser. Trots det behövs riktade besparingar om 5 mnkr inom funktionshinderns egenregi för att få en budget i balans, enligt nämndens verksamhetsplan. Det medför konsekvenser såsom sänkt bemanning i ordinarie verksamhet.

### **3.1.1. Vår bedömning**

Enligt kommunallagen ansvarar nämnden för att verksamheten bedrivs i enlighet med lagar och föreskrifter. Vård- och omsorgsnämnden har av fullmäktige fått i uppdrag att ansvara för kommunens uppgifter enligt SoL och LSS. Gynnande beslut ska kunna verkställas inom skälig tid.

Granskningen visar att det tidvis råder platsbrist inom såväl äldreomsorg som funktionshinder. Bristen är särskilt påtaglig inom funktionshinder där nästan tredjedel av de beslut som inte kunnat verkställas i tid under året beror på platsbrist. Kösituationen ser för närvarande bättre ut avseende äldreomsorg men behoven varierar kraftigt över tid. Oavsett köantal eller om personer tackat nej så visar granskningen att nämnden under en längre tid har haft svårt att verkställa beslut om boende. Nämnden har fått betala vite för ej verkställda gynnande beslut inom både äldreomsorg och funktionshinder.

Vi bedömer utifrån detta att nämnden inte fullt ut säkerställt att beslut om boende enligt SoL och LSS verkställs i enlighet med gällande regelverk.

### **3.2. Uppföljning, planering och analys av boendeplatser**

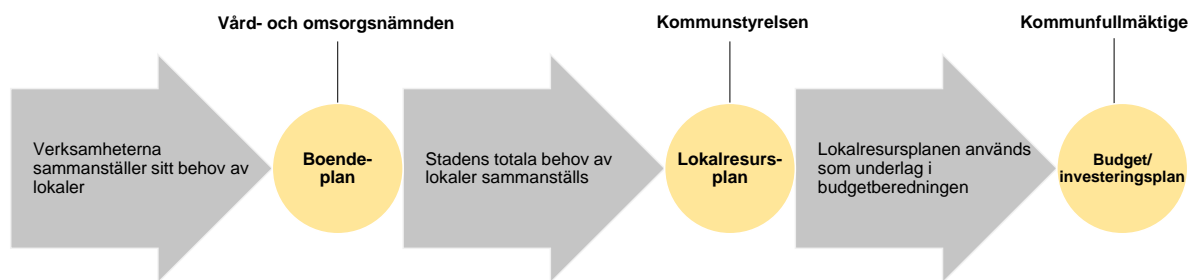
Vård- och omsorgsnämnden ansvarar för att individer med särskilda behov får tillgång till anpassade bostäder enligt SoL och LSS. I Mölndals stad ansvarar kommunstyrelsen för stadens lokalförsörjning enligt kommunstyrelsens reglemente. Flera delar av kommunstyrelsens förvaltning är involverade i arbetet:

- ▶ **Kommunledningen** har det övergripande ansvaret för att styra och samordna kommunens försörjning och användning av fastigheter och lokaler
- ▶ **Stadsbyggnadsförvaltningen** är formell fastighetsägare för staden. I uppdraget ingår att planera staden och hantera stadens mark- och exploateringsverksamhet.
- ▶ **Lokalförsörjningsavdelningen** förvaltar stadens fastigheter och upplåter lokaler åt stadens verksamheter.

---

<sup>2</sup> Om IVO bedömer att en enskild fått vänta oskäligt länge på ett beslut kan myndigheten ansöka om utdömmande av vite hos förvaltningsrätten.

Verksamheter som nyttjar kommunens lokaler, såsom vård- och omsorgsförvaltningen, ansvarar för att redovisa sina lokalbehov. Verksamheterna ska också aktivt delta i kommunens lokalresursplanering och söka möjligheter till att effektivisera sin lokalanvändning. Nedan illustreras kommunens process för lokalresursplanering.



Figur 3. Illustration över stadens årliga lokalresursplanering.

Lokalresursplaneringen sker genom samverkan mellan förvaltningarna. Vård- och omsorgsförvaltningen har en samordnare för lokal- och boendefrågor som arbetar med att sammanställa nämndens årliga boendeplan. Samordnaren representerar också förvaltningen i stadens lokalberedning, där även planchef, mark- och exploateringschef, fastighetschef och Mölndals bostäder ingår. Lokalberedningen planerar och samordnar stadens behov genom att årligen fastställa stadens lokalresursplan. Därtill finns en strategisk lokalgrupp som består av förvaltningschefer, fastighetschefer och lokalstrateg. Där hanteras större lokalförändringar som påverkar flera förvaltningar.

Arbetet med stadens lokalresursplanering sker främst på tjänstemannanivå och återrapporteras inte till politiken. Det finns inte något politiskt forum för att diskutera och besluta om lokalresursfrågor såsom nya boendeplatser. Nämndens ordförande ser inte något behov av en sådan grupp utan menar att nämnden redan synliggjort sitt behov i boendeplanen. Förvaltningschefen menar dock att det skulle vara bra med ett forum där nämnderna kan diskutera lokalförsörjningsfrågor på politisk nivå.

### 3.2.1. Nämndens vidtagna åtgärder och uppföljning

Vård- och omsorgsnämnden godkände *Boendeplan 2017-2023* i april 2017. Boendeplanen innehåller nuläge, prognos och planerad utveckling av boendeplatser inom både äldreomsorg och funktionshinder. Nämndens analys är att staden behöver 68 nya platser inom särskilt boende och 90 nya platser inom funktionshinder fram till 2023.

Vård- och omsorgsnämnden föreslog i oktober 2015 kommunstyrelsen att uppdra åt förvaltningen att genomföra en förstudie av ett nytt äldreboende med en fördjupad behovsanalys. Uppdraget presenterades för kommunstyrelsens arbetsutskott under våren 2017. Kommunstyrelsen beslutade i juni 2017 att reservera mark för byggnation av ett nytt äldreboende i Pedagoggen Park efter förslag från nämnden. Slutligt beslut om en eventuell



nybyggnation är ännu inte fattat. Inom funktionshinder planeras viss byggnation av grupp- och servicebostäder men inte i den takt som nämnden bedömer att det finns behov av.

I verksamhetsplan 2017 har nämnden antagit ett mål om att tillgängligheten till särskilt boende för äldre och bostad med särskild service LSS ska vara så god att beslut alltid kan verkställas inom tre månader. Nämndens mål har koppling till kommunfullmäktiges mål om att bostadsbyggandet i Mölndal ska öka. Nämnden har också infört en rutin om att svara på alla remisser om detaljplaner för att påvisa behovet om boendeplatser. I nämndens remissvar på detaljplan för stadsdelen Forsåker från maj 2017 belyser nämnden vikten av att minst en bostad med särskild service och ett gruppboende bör finnas med i planeringen. I oktober 2016 rekommenderade nämnden kommunfullmäktige att införa lagen om valfrihetssystem (LOV) inom särskilt boende för äldre för möjliggöra för privata aktörer att bygga äldreboenden. Frågan har ännu inte hanterats av kommunfullmäktige.

Förvaltningen följer upp kösituationen inom äldreomsorg och funktionshinder varje vecka. Nämndens presidium får del av rapporten som anger antalet i kö, hur många av dem som väntat längre än tre månader och hur många som tackat nej till erbjuden plats. Därtill följer nämnden kvartalsvis antalet ej verkställda gynnande beslut inom äldreomsorg och funktionshinder i samband med rapporterna till IVO. Enligt förvaltningschefen är muntliga frågor kring kösituationen vanligt förekommande vid nämndens sammanträden. Av protokoll framgår exempelvis att nämnden i januari fick information om att tomma äldreboendeplatser tillfälligt skulle nyttjas som korttidsplatser.

De intervjuade beskriver det som frustrerande att beslutet om att bygga fler boendeplatser inte ligger hos nämnden. Nämnden har signalerat sitt behov genom boendeplanen och vidtagit flera andra åtgärder. Presidiet upplever att nämnden inte har fler möjligheter att öka tillgängligheten.

### **3.2.2. Vår bedömning**

Vård- och omsorgsnämnden ansvarar för att individer med särskilda behov får tillgång till anpassade bostäder enligt SoL och LSS. Nämnden är skyldig att rapportera beviljade insatser som inte kunnat verkställas inom tre månader.

Granskningen visar att vård- och omsorgsnämnden kontinuerligt följer kösituationen, dels genom veckovisa rapporter från förvaltningen, dels genom kvartalsvis rapportering till IVO. Nämnden analyserar och sammanställer årligen sitt behov av boendeplatser i en boendeplan. Nämnden har påvisat behovet av boendeplatser i remissvar och föreslagit inrättandet av LOV inom särskilt boende. Nya boendeplatser har dock inte tillkommit i önskad omfattning.

Nämndens åtgärder har över tid inte varit tillräckliga för att verkställa beslut inom skälig tid eller för att undvika viten. Utifrån protokoll kan vi inte utläsa att nämnden aktivt följt upp kommunstyrelsens åtgärder utifrån de behov nämnden har kommunicerat i sin boendeplan eller påvisat de konsekvenser som avsaknaden av platser leder till. Vi bedömer därför att nämnden inte fullt ut har säkerställt en tillräcklig styrning för att tillgodose behov av boendeplatser eller för att verkställa beslut om boende.

Nämnderna i Mölndals stad ska samråda med övriga kommunala nämnder som berörs av nämndens verksamhetsområde. Verksamheter som nyttjar kommunens lokaler ska också aktivt delta i kommunens lokalresursplanering.

I granskningen framkommer att det finns fungerande strukturer för samverkan avseende boendeplatser på tjänstemannanivå. Vi bedömer att nämnden genom detta i huvudsak säkerställt en ändamålsenlig samverkan med styrelsen, övriga nämnder och bolag avseende boendeplatser.

## 4. Samlad bedömning

### 4.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Revisionsfrågor	Bedömning
Har nämnden säkerställt att beslut om boende enligt LSS verkställs i enlighet med gällande regelverk?	Per juni 2017 har 51 beslut inte kunnat verkställas inom tre månader, varav 14 kan härröras till platsbrist. Nämnden har fått betala vite för två ej verkställda beslut inom funktionshinder. Vi bedömer att nämnden inte fullt ut säkerställt att beslut om boende enligt LSS verkställs i enlighet med gällande regelverk.
Har nämnden säkerställt att beslut om särskilt boende för äldre enligt SoL verkställs i enlighet med gällande regelverk?	Per juni 2017 finns inget beslut om särskilt boende som inte kunnat verkställas på grund av platsbrist. Det har dock tidigare funnits en tillgänglighetsproblematik till särskilt boende och förvaltningen bedömer att kön kommer att öka. Nämnden har fått betala vite för ett beslut som inte verkställt avseende särskilt boende. Vi bedömer att nämnden inte fullt ut säkerställt att beslut om boende enligt SoL verkställs i enlighet med gällande regelverk.
Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig uppföljning, analys och planering av behov avseende boendeplatser?	Nämnden har vidtagit åtgärder för att förbättra tillgängligheten till boende, däribland godkänt en boendeplan. Åtgärderna har inte varit tillräckliga för att verkställa beslut inom skälig tid eller för att undvika viten. Vi bedömer att nämnden inte fullt ut har säkerställt en tillräcklig styrning för att tillgodose behov av boendeplatser eller för att verkställa beslut om boende.
Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig samverkan med styrelsen samt övriga nämnder och bolag avseende boendeplatser?	Det finns fungerande strukturer för samverkan avseende boendeplatser på tjänstemannanivå. Vi bedömer att nämnden i huvudsak säkerställt en ändamålsenlig samverkan med styrelsen, övriga nämnder och bolag avseende boendeplatser.

### 4.2. Slutsats

Granskningen har syftat till att bedöma om vård- och omsorgsnämnden säkerställt ett ändamålsenligt arbete med tillgänglighet avseende boendeplatser enligt SoL och LSS. Utifrån

granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är vår sammanfattande bedömning att vård- och omsorgsnämnden inte fullt ut säkerställt detta.

Vi rekommenderar vård- och omsorgsnämnden att:

- ▶ Skyndsamt vidta åtgärder för att säkerställa att beslut om boende kan verkställas.
- ▶ Aktivt följa hur stadens arbete med boendeplanering framskrider utifrån nämndens kommunicerade behov.
- ▶ Synliggöra konsekvenser av att det saknas tillgängliga boendeplatser inom äldreomsorg och funktionshinder.

Göteborg den 26 september 2017



Elin Mausén  
Verksamhetsrevisor  
EY



Maria Carlsrud Felander  
Verksamhetsrevisor  
EY



Liselott Daun  
Kvalitetssäkrare och certifierad kommunal yrkesrevisor  
EY

## Bilaga 1 – Bakgrund till granskningen

I socialtjänstlagen (SoL) ställs krav på att kommuner ska erbjuda stöd och hjälp till äldre som är i behov av insatser. Kommunen ska inrätta särskilda boendeformer för äldre människor som behöver särskilt stöd. Socialtjänstlagen säger också att kommunen ska planera sina insatser för äldre. Kommunen svarar även för insatser avseende bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna i enlighet med lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

I Mölndals stad fullgör vård- och omsorgsnämnden stadens uppgifter bland annat enligt lagar och förordningar inom hälso- och sjukvård samt insatser enligt SoL och LSS.

Revisionen har under flera år uppmärksammat den kö till särskilt boende som finns i staden. Under 2016 genomförde revisionen en förstudie av tillgänglighet till särskilt boende inom äldreomsorgen. Förstudien visade bland annat att staden inte kunnat verkställa flera beslut på grund av platsbrist. Icke verkställda beslut medför en risk för vite, vilket kan uppgå till en miljon kronor per enskilt fall. Vid tidpunkt för förstudien hade staden ännu inte blivit dömd att betala vite men risken ansågs som överhängande. Förstudien visade vidare att vård- och omsorgsnämnden under 2015 fick betala 8,1 mnkr för utskrivningsklara patienter som inte kunnat lämna sjukhuset på grund av platsbrist inom särskilt boende och korttidsboende. Motsvarande kostnader för 2016 uppgick till 3,2 mnkr.

Av nämndens verksamhetsberättelse för 2016 framgår att antalet beslut om särskilt boende som inte kunnat verkställas inom tre månader har minskat från 53 till 42. Däremot har antalet beslut om bostad med särskild service enligt LSS som inte kunnat verkställas inom tre månader ökat från sex till elva beslut. Vidare framgår att förvaltningen har fått köpa fler platser än beräknat för att tillgodose brukarnas rätt till boendeplats inom funktionshinderområdet och krävts på vite för två icke verkställda beslut.

Kommunrevisionen har mot bakgrund av ovanstående i samband med sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt att det är väsentligt att granska om vård- och omsorgsnämnden säkerställt ett ändamålsenligt arbete med tillgänglighet avseende särskilda boendeplatser inom äldreomsorgen enligt SoL och boendeplatser inom funktionshinderområdet enligt LSS. I god revisionsred framkommer de grunder som revisorerna använder när de bedömer ansvarstagande i styrelser och nämnder. Ansvarsgrunder som är aktuella i denna granskning är bland annat risker för bristande ledning, styrning, uppföljning och kontroll.

## Bilaga 2 – Källförteckning

I granskningen har vi genomfört intervjuer med följande funktioner:

- ▶ Biståndschef
- ▶ Förvaltningschef
- ▶ Förvaltningssekreterare
- ▶ Områdeschef för funktionshinder
- ▶ Områdeschef för äldreboende
- ▶ Vård- och omsorgsnämndens presidium

Vi har tagit del av följande dokumentation:

- ▶ Boendeplan 2017-2023 (vård- och omsorgsnämnden 2017-04-27)
- ▶ Ej verkställda beslut enligt SoL och LSS kvartal 1 och 2 år 2017
- ▶ Ej verkställda beslut enligt SoL och LSS år 2016
- ▶ Kommungemensamt reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Mölndals stad (kommunfullmäktige 2016-06-15)
- ▶ Lokalresursplan 2017 (kommunstyrelsen 2017-01-25)
- ▶ Reglemente för kommunstyrelsen (kommunfullmäktige 2016-06-15)
- ▶ Reglemente för vård- och omsorgsnämnden (kommunfullmäktige 2013-02-20)
- ▶ Remissvar, samråd för Forsåker Östra delen (tjänsteskrivelse 2017-05-15, dnr VON 104/17)
- ▶ Verksamhetsberättelse 2016 (vård- och omsorgsnämnden 2017-03-23)
- ▶ Verksamhetsplan 2017-2019 (vård- och omsorgsnämnden 2016-12-15)
- ▶ Vård- och omsorgsnämndens protokoll januari – augusti 2017

## **Bilaga 3 – Revisionskriterier**

### **Kommunallagen (1991:900) 6 kap. 7 §**

I kommunallagen framgår att nämnderna ska tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten.

### **Socialtjänstlag (2001:453) 5 kap. 5 §**

I socialtjänstlagen framgår att nämnden ska verka för att äldre människor får goda bostäder. Kommunen ska inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd.

### **Socialtjänstlag (2001:453) 5 kap. 7 §**

I socialtjänstlagen framgår också att kommunen ska inrätta bostäder med särskild service för de människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl är i behov av ett sådant boende.

### **Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade**

Enligt lagen ska kommunen ge särskilt stöd och service till personer med:

- ▶ Utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd.
- ▶ Betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom.
- ▶ Andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.

En av de insatser som kan beviljas är bostad med särskild service eller annan särskild anpassad bostad.

### **Reglemente för vård- och omsorgsnämnden**

I nämndens reglemente framgår att nämnden ansvarar för kommunens uppgifter inom insatser enligt socialtjänsten och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

### **Kommungemensamt reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Mölndals stad**

Enligt det kommungemensamma reglementet ska nämnderna samråda med övriga kommunala nämnder som berörs av nämndens verksamhetsområde.



## SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Vård- och omsorgsnämnden

Sammanträdesdatum

2018-01-25

### § 5

VON 243/17

### Svar på remiss angående granskning av tillgänglighet avseende boendeplatser

#### Beslut

Vård- och omsorgsnämnden översänder förvaltningens tjänsteskrivelse i ärendet, daterad 2018-01-17, till kommunrevisionen som svar på remissen.

#### Ärendet

Ernst & Young har på uppdrag av kommunrevisionen genomfört en granskning av tillgänglighet avseende boendeplatser inom vård- och omsorgsnämndens ansvarsområde. Efter genomförd granskning riktas kritik mot nämnden.

#### Ärendets behandling

Förvaltningens tjänsteskrivelse daterad 2018-01-03.

Vård- och omsorgsnämndens arbetsutskott 2018-01-11, § 1.

Förvaltningens tjänsteskrivelse daterad 2018-01-17.

#### Förslag till beslut

##### Arbetsutskottets förslag till vård- och omsorgsnämnden:

Vård- och omsorgsnämnden översänder förvaltningens tjänsteskrivelse i ärendet daterad 2018-01-03, med tillägg, till kommunrevisionen som svar på remissen.

#### Beslutsgång

Ordförande frågar om förslag till beslut kan antas och finner att så sker.

#### Expedieras till

Kommunrevisionen





Vård- och omsorgsförvaltningen  
Daniel Aronsson

Vård- och omsorgsnämnden

## Svar på remiss angående granskning av tillgänglighet avseende boendeplatser

### Förslag till beslut

Vård- och omsorgsnämnden översänder förvaltningens tjänsteskrivelse i ärendet, daterad 2018-01-17, till kommunrevisionen som svar på remissen.

### Ärendet

Ernst & Young har på uppdrag av kommunrevisionen genomfört en granskning av tillgänglighet avseende boendeplatser inom vård- och omsorgsnämndens ansvarsområde. Efter genomförd granskning riktas kritik mot nämnden.

### Bedömning

I granskningen konstateras att nämnden har påtalat behov, men att nya boendeplatser inte tillkommit i önskad omfattning. Granskningen visar att nämnden inte följt upp kommunstyrelsens åtgärder samt att konsekvenser av att platser inte byggts har påtalats. Vård- och omsorgsnämnden rekommenderas att:

- Skyndsamt vidta åtgärder för att säkerställa att beslut om boende kan verkställas.
- Aktivt följa hur stadens arbete med boendeplanering framskrider utifrån nämndens kommunicerade behov.
- Synliggöra konsekvenser av att det saknas tillgängliga boendeplatser inom äldreomsorg och funktionshinder

För nämndens del är det viktigt att poängtera att situationen inom de båda olika verksamheter ser väldigt olika ut, vilket också framgår av de dokument som revisionen tagit del av.

### Äldreomsorg

Inom äldreomsorgen har det inte förekommit något utdömt vite p.g.a. platsbrist, däremot har det förekommit ett hot om vite som drogs tillbaka. Under de senaste 1,5 åren har kön till äldreboende minskat från ca 60 personer till under 20. Förvaltningens bedömning är att samtliga personer med beslut idag kan erbjudas plats inom 90 dagar, men ibland tackar personen nej till den erbjudna platsen. Även dessa ärenden rapporteras till IVO som ej verkställda beslut.

På längre sikt finns utmaningar då behovet av äldreboendeplatser ökar i takt med att antalet äldre blir fler. Detta har kommunicerats i nämndens särskilda budgetskrivelse, budgetförslag, boendeplan, lokalresursplan, förstudie av nytt äldreboende samt genom en uppmaning till



Dnr VON 243/17

kommunfullmäktige att införa LOV på stadens äldreboenden. Utöver den dokumentationen är frågan om nytt äldreboende också något som har diskuterats vid möten mellan förvaltningsledning/presidie vid budgetberedningen, budgetupptakter, TYKO-uppdrag samt på de tjänstemannaberedningar som genomförs inför budget och efter bokslut.

Kommunfullmäktige har ej behandlat ärendet om att införa LOV, trots att nämnden översände ärendet i oktober 2016. Inget beslut om byggnation har fattats av kommunstyrelsen efter genomförd förstudie av nytt äldreboende. Kommunfullmäktige har inte heller beviljat utökad driftsbudget för att möjliggöra en sådan nybyggnation. Dessa beslut är inte på något sätt okända för nämnden även om det inte framgår i något protokoll.

Nämnden anser att beslut har kunnat verkställas i tid de senaste 1,5 åren och att det på kort sikt inte finns någon risk för att inte kunna verkställa besluten. Däremot finns det en risk att det på sikt kan bli svårt att garantera det om inte nya platser tillskapas. Nämnden anser att den har gjort vad den kunnat för att påtala behov och konsekvenser av platsbrist för kommunfullmäktige i samband med särskild budgetskrivelse samt budgetförslag. Nämnden delar därför inte revisionens slutsats i den delen att nämnden inte gjort tillräckligt för att säkerställt tillgänglighet till boende

### **Funktionshinder**

Inom funktionshinder är situationen en helt annan. Under flera år har nämnden i samband med budgetskrivelser och boendepplan påtalat bristen av boenden och konsekvensen av att beslut inte verkställs. Antalet beslut har ökat snabbare än vad nämnden i tidigare boendepplaner bedömt. Kommunfullmäktige har beviljat både drifts- och investeringsbudget för att tillskapa fler platser. Enligt stadens regler är, precis som revisionen konstaterar, inte nämnden ansvarig för lokalförsörjningen, utan kommunstyrelsen. Det innebär att nämnden inte har mandat att varken bygga eller hyra in bostäder utan det måste ske genom kommunstyrelsens förvaltning. Då nämnden inte själv kan hyra in eller bygga nya bostäder har nämnden genom förvaltningen skickat beställningar på flera nya boenden till lokalförsörjningsenheten i enlighet med de regler som finns avseende lokalresursplanering. Dessa beställningar har däremot ej blivit åtgärdade. Nämnden ser inte vilka åtgärder som skulle ha genomförts från nämndens sida för att kommunstyrelsens förvaltningar skulle ha levererat i enlighet med dessa beställningar och är oförstående till den kritik som revisionen riktar mot nämnden i detta avseende.

Nämnden är precis som revisionen bekymrade över situationen och tar tacksamt emot konkreta förslag på åtgärder som ligger inom nämndens ansvarsområde som kan genomföras för att säkerställa att fler boendeplatser tillskapas.

### **Övriga kommentarer**

Nämnden är frågande till vilka åtgärder som kommunstyrelsen ska ha genomfört som nämnden ej skulle ha följt upp enligt protokoll då det inte framgår av granskningen.



Dnr VON 243/17

Nämnden förstår inte kritiken i den delen att det inte framgår vilka konsekvenser som avsaknaden av platser ska leda till, då det framgår i flera handlingar ställda till kommunfullmäktige att det leder till ökad väntetid för brukare, kostnader för alternativa insatser samt eventuella viten då lagar och förordningar ej följs. Vilka övriga konsekvenser revisionen avser är oklart då inga andra konsekvenser nämns i granskningen.

Nämnden har ett mål som syftar till att boendebeslut alltid ska kunna verkställas inom tre månader. På detta mål återrapporteras två gånger varje år hur tillgängligheten till boende är inom både funktionshinder och äldreomsorg. I den senaste rapporteringen efter halvåret 2017 rapporterades att tillgängligheten inom äldreomsorgen varierar och att den just nu är låg samt att bristen på bostäder inom LSS är stor och att staden inte lyckats få fram bostäder för att täcka behoven.

Uppgiften om att nämnden ska ha betalat vite för att insats inom äldreomsorg ej verkställs är felaktig, däremot har hot om vite förekommit.

Nämnden anser att revisionens granskning inte ger någon anledning till att se över nämndens arbete angående lokalresurs/boendeplanering.

### **Expedieras till**

Kommunrevisionen

Monica Holmgren  
Chef vård- och omsorgsförvaltningen

Daniel Aronsson  
Chef ekonomi/itr. förvaltningschef