

Förutsättningar för vissa särskilda boendeformer för äldre (Ds 2017:68)

Remiss från Socialdepartementet

Svarstid den 8 februari 2018

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Clara Lindblom anför följande.

Ärendet

Socialdepartementet föreslår i en promemoria några kompletterande lagändringar till förslaget i en tidigare promemoria om att kommunerna ska ha befogenhet att inrätta särskilda boendeformer för äldre som behöver stöd och hjälp i boendet samt annan lättåtkomlig service. De nya förslagen innebär bland annat att kommunerna får erbjuda hemsjukvård i mellanboenden, att tillståndsplikt ska gälla för mellanboenden för privata utförare och att socialtjänstlagens regler om högkostnadsskydd för avgifter för plats i särskilda boenden ska gälla även för mellanboenden. Vidare bedöms att bostadsanpassningsbidrag även bör kunna lämnas för åtgärder i mellanboenden.

Socialdepartementet har remitterat promemorian till staden för yttrande.

Remissen i sin helhet finns att läsa på [regeringens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret är tveksamt till vissa förslag och anser att de behöver utredas ytterligare. Bland annat anser kontoret att det inte är lämpligt att mellanboendet kategoriseras som särskild boendeform och att förslaget kan bli kostnadsdrivande.

Mina synpunkter

Redan idag kan kommunerna tillhandahålla tillgängliga och trygga bostäder för äldre som inom den ordinarie bostadsmarknaden ger möjlighet till social gemenskap och lättåtkomlig service. Särskilda förmedlingsregler kan också styra dessa bostäder mot äldre med stora behov. Detta är den väg som Stockholms stad har valt att gå för att möta den demografiska utmaningen för gruppen äldre de kommande decennierna.

Staden är redan i full gång att uppgradera servicen i seniorboenden som drivs av Micasa Fastigheter i Stockholm AB samt att planera för 6 900 nya seniorlägenheter och 37 nya vård- och omsorgsboenden fram till år 2040 för att tillgodose äldres varierade behov.

Självklart delar jag därför remissens utgångspunkt att det behövs ytterligare möjligheter för äldre att ta del av social gemenskap, gemensamma måltider och aktiviteter samt känna ökad trygghet. Stadens nya aktivitetscenter som skapas i anslutning till seniorboenden fyller just dessa behov. I likhet med stadsledningskontoret anser jag dock att det behöver utredas vidare om behovet av mellanboende bäst tillgodoses genom en ny form av särskilt boende, eller om det finns bättre alternativ. Jag instämmer också i stadsledningskontorets tveksamhet inför andra delar av förslaget, till exempel att inga krav ska ställas på att boendet är ändamålsenligt utformat för de äldre.

Slutligen vill jag framhålla att om den växande gruppen äldre verkligen ska få sitt behov av ett tryggt boende tillgodosett räcker det inte med att införa ännu en biståndsbedömd boendeform. Det krävs sannolikt införande av statliga stimulansbidrag, inte bara för investeringar utan inledningsvis även för drift, då trygghet förutsätter exempelvis personal som behöver finansieras. Behovet av att höja bostadstillägget behöver också tas i beaktande, då pensionärerna även ska ha råd att bo.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 1 februari 2018

CLARA LINDBLÖM

Bilaga

Remissen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden Anna König Jerlmyr och Cecilia Brinck (båda M) och borgarrådet Lotta Edholm (L) enligt följande.

Promemorian rör införandet av en ny form av särskilt boende som har getts namnet mellanboende. Vi välkomnar att promemorian förtydligar att hemsjukvård ska kunna utföras i den föreslagna formen av mellanboende, vilket var en oklarhet i det tidigare förslag som förelåg i Ds 2017:12.

Stadsledningskontorets och föredragande borgarrådets synpunkter kretsar kring frågan huruvida dessa mellanboenden bör bedömas som särskilda boenden eller om de bör utgöra en egen boendekategori. Vi menar att det finns ett antal relaterade frågor som förtjänar mera uppmärksamhet.

Vi delar för det första föredragande borgarrådets uppfattning att det vore önskvärt att det tydligare framgick vad innehållet i och syftet med de föreslagna mellanboendena skulle vara.

Redan idag råder det en betydande oklarhet kring skillnaderna mellan olika former av boenden för äldre i Stockholm, en oklarhet som staden med varierande framgång har försökt skingra.

Regeringens promemorior verkar utgå ifrån ett antagande om att kommunerna antingen inrättar boenden med heldygnssomsorg, eller boenden utan närvarande hemtjänst- eller omsorgspersonal där hemtjänsten organiseras på samma sätt som i ordinära boenden. Ds 2017:12 sid 84 och 88 får närmast förstås som att regeringen menar att ”servicehus” eller ”serviceboende” är ett annat namn på den boendeform som i föreliggande ärende kallas ”mellanboende”.

I Stockholm utgör servicehusen ett mellanting mellan vård- och omsorgsboende och det nu föreslagna mellanboendet genom att det finns hemtjänstpersonal samt sjuksköterska och annan personal knuten till boendet, dock utan att vända sig till äldre som behöver heldygnssomsorg. Som promemorian anför har dock gränserna suddats ut eftersom kvarboendepincipen gör att boende på servicehus kan bo kvar även vid ökade omsorgsbehov.

Bland annat av Ds 2017:12 sid 88 framgår det att kommunerna exempelvis kan ”välja att inrikta ett erbjudande om serviceboende till den målgrupp som är 85 år eller äldre”. Från den politiska majoritetens sida har det upprepade gånger framförts att det är oförenligt med socialtjänstlagen att erbjuda alla över en viss ålder plats på servicehus, eftersom detta kräver en biståndsbedömning. Frågan om krav på biståndsbedömning till särskilt boende berörs väldigt kortfattat i promemoriorna och det vore önskvärt om kommunerna fick tydlighet i exakt var gränsen ska dras. Kan servicehus uppfattas som en ambitiösare variant av mellanboenden eller gör det faktum att bl.a. hemtjänstpersonal finns stationerad på plats att servicehus är en så pass omfattande insats att den kräver en föregående biståndsbedömning?

Denna fråga kvarstår sannolikt i alla fall delvis även om mellanboenden inte skulle bedömas som särskilda boenden. Även boendeformer som inte är särskilda boenden, men som likväl är reglerade i socialtjänstlagen, torde ju utgöra en insats i socialtjänstlagens mening. En jämförelse är mellan stödboende och HVB-hem: stödboende är en mindre verksamhetstung boendeform än HVB-hem, men det är likväl inte en boendeform på den reguljära bostadsmarknaden utan en boendeform som sätts in genom beslut enligt socialtjänstlagen.

Sammanfattningsvis anser jag att frågor som rör mellanboendenas innehåll, deras relation till övriga boendeformer samt krav på biståndsbedömning och ställning enligt socialtjänstlagen bör förtydligas. Föresatsen att ge kommunerna lagstöd för flexiblare former av äldreboenden som inte förutsätter behov av heldygnssomsorg ställer vi oss dock bakom.

Särskilt uttalande gjordes av Anna König Jerlmyr, Joakim Larsson, Cecilia Brinck, Dennis Wedin och Johanna Sjö (alla M) och Lotta Edholm (L) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

Promemorian Ds 2017:68 Förutsättningar för vissa särskilda boendeformer för äldre utgör ett komplement till förslaget i Ds 2017:12 Om förenklat beslutsfattande och särskilda boendeformer för äldre om att kommunerna ska ha befogenhet att inrätta särskilda boendeformer för äldre människor som behöver stöd och hjälp i boendet samt annan lättåtkomlig service. Förslaget om en ny särskild boendeform kommer innebära att en behovsutredning behöver göras för den enskilde som ansöker om denna boendeform. Socialdepartementet föreslår i den nya promemorian Ds 2017:68 bland annat att kommunerna får erbjuda hemsjukvård i mellanboenden, att tillståndsplikt ska gälla för mellanboenden som bedrivs av privata utförare och att socialtjänstlagens regler om högkostnadsskydd för avgifter för plats i särskilda boenden ska gälla även för mellanboenden. Vidare bedöms att bostadsanpassningsbidrag även bör kunna lämnas för åtgärder i mellanboenden.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 16 januari 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ställer sig tveksam till vissa av remissens förslag och anser att de behöver utredas ytterligare. Stadsledningskontoret är dock positiv till remissens utgångspunkt om att skapa fler möjligheter för äldre att få social gemenskap, gemensamma måltider och aktiviteter samt ökad trygghet. Detta är en viktig förutsättning för att staden ska nå visionen om *Ett Stockholm för alla* och verksamhetsmål 1.7 *Alla äldre har en trygg ålderdom och får en äldreomsorg av god kvalitet*.

Generella synpunkter beträffande förslaget

Promemorian Ds 2017:68 *Förutsättningar för vissa särskilda boendeformer för äldre* utgör ett komplement till förslaget i DS 2017:12 om att kommunerna ska ha befogenhet att inrätta särskilda boendeformer för äldre människor som behöver stöd och hjälp i boendet samt annan lättåtkomlig service. Förslaget i DS 2017:12 syftade till att ge de kommuner som så önskar möjlighet att inrätta särskilda boendeformer för äldre som inte behöver omvårdnad dygnet runt. I DS 2017:12 ges en bakgrund till begreppet ”särskilda boendeformer” och det framgår bland annat att begreppet varit ett samlingsbegrepp sedan 1992 samt att det är ett enhetligt samlingsbegrepp som innebär att vissa förutsättningar är fastslagna.

När det gäller permanenta särskilda boendeformer (såsom vård- och omsorgsboenden samt servicehus) gäller bland annat att kommunen ansvarar för adekvata insatser hela dygnet och att kommunen även är huvudman för hälso- och sjukvård upp till och med sjuksköterskenivå. De beskrivningar som ges för det nu föreslagna mellanboendet är i huvudsak angivande av förutsättningar i särskilda boendeformer som inte ska gälla för så kallade mellanboenden. Mot denna bakgrund anser stadsledningskontoret att det inte är lämpligt att det föreslagna mellanboendet kategoriseras som särskild boendeform.

Om det nya boendet i lagstiftningen definieras som särskild boendeform kommer följden

bli att det sedan 1990-talet fungerade begreppet inte längre kommer att fungera som ett enhetligt samlingsbegrepp som avser boenden med vissa förutsättningar. Stadsledningskontoret anser därför att mellanboendet ska definieras som en egen form på samma sätt som exempelvis stödboenden gör i förhållande till hem för vård eller boende (HVB-boenden). Det vore också önskvärt om målsättning med nya boendets utformning kan klargöras. Den beskrivning som nu ges avser i huvudsak vad boendet inte behöver tillgodose. För att det nya boendet ska kunna bli ett adekvat alternativ för äldre personer föreslås att det i förarbeten lyfts fram vad boendena bör innehålla i form av tillgänglighet, gemensamhetslokaler, aktiviteter etcetera.

Det nya boendet föreslås i lagförslaget regleras i ett nytt stycke tre i 5 kap 5 § SoL. I 4 § lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner, landsting, kommunalförbund och samordningsförbund anges undantag för boendeform som regleras i 5 kap 5 § andra stycket. Genomförs förslaget vill stadsledningskontoret lyfta fram att det krävs en konsekvensändring i lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner, landsting, kommunalförbund och samordningsförbund för att kommunen ska kunna göra avdrag på samma sätt som för särskilda boendeformer.

Bostadsanpassningsbidrag

Enligt förslaget ska mellanboenden inte jämföras med de särskilda boendeformer som avses i socialtjänstlagen 5 kap. 5 § andra stycke. Därför ska det enligt förslaget heller inte ställas några krav på att vårdgivaren ska säkerställa att bostaden blir ändamålsenlig för den enskilde. Av det skälet föreslås bostadsanpassningsbidrag kunna lämnas för åtgärder i mellanboenden. Stadsledningskontoret anser att förslaget kan bli kostnadsdrivande för kommunerna genom att det inte ställs några krav på att boendet är ändamålsenligt utformat för den boende (precis som i ordinärt boende). Detta på grund av att individuella bidrag för bostadsanpassning är en stor kostnad för en kommun samt eventuella ökade kostnader för hemtjänst. Dessutom riskerar det att bli en kvalitetsbrist ur den enskildes perspektiv.