



2016-11-22

Socialnämnden
Kommunstyrelsen

Dnr Son 2016/266, Kst 2016/232

”Bygg ett välfärdssamhälle där alla kan åldras i trygghet och värdighet”, motion från Lennart Nilsson (KD) – yttrande till kommunstyrelsen**Bakgrund**

Lennart Nilsson (KD) har till kommunfullmäktige inkommit med motionen ” Bygg ett välfärdssamhälle där alla kan åldras i trygghet och värdighet”. Motionen föreslår att:

- Fullmäktige beslutar att tillåta Järfällas äldre att själva välja sitt särskilda boende trygghetsboende eller annan typ av boende.
- Fullmäktige beslutar att utveckla olika typer av äldreboende exempelvis trygghetsboende
- Fullmäktige beslutar att ge socialnämnden uppdrag att tillsammans med pensionärsorganisationerna utveckla olika profiler på våra äldreboenden exempelvis enligt Solna kommuns modell.
- Fullmäktige beslutar att utveckla en äldreboendegaranti.
- Fullmäktige beslutar att Järfälla kommun ska verka för en regional och slutligen nationell äldrepeng med syfte att äldre fritt skall få möjlighet att välja sitt boende i regionen och nationellt.
- Fullmäktige beslutar att förfrågningsunderlaget enligt LOV skall innehålla tydliga uppföljningsbara kvalitetskrav samt bygga på värdighetsgarantis värderingar

I motionen nämns att många känner en bristande tilltro till samhällets förmåga att garantera trygghet och oberoende på äldre dagar och att detta måste mötas med politiska lösningar som tar hänsyn till våra olikheter och olika behov. Man vill därför införa en äldreboendegaranti som garanterar varje person över 85 år en rätt att få



plats på ett särskilt boende eller annat boende för äldre. Man framhåller att det finns en stor grupp äldre som upplever otrygghet och ensamhet och behöver en annan boendeform. Man menar att det är kommunens ansvar att se till så det finns platser för de äldre som behöver det. Ingen ska tvingas ut från sitt hem men ingen ska heller tvingas bo kvar i det. Man ska utgå från den äldres behov och önskemål.

Förslag och svar

1. Fullmäktige beslutar att tillåta Järfällas äldre att själva välja sitt särskilda boende trygghetsboende eller annan typ av boende.

För att besvara förslaget kommer olika boendeformer för äldre beskrivas nedan för att förtydliga skillnader mellan boendeformerna samt för att förtydliga valmöjligheten som äldre har.

De boendeformer som idag finns i Järfälla är särskilda boenden - med inriktning mot omsorg och mot demens, korttidsboenden samt seniorboenden.

Ordinära bostäder är alla bostäder som inte omfattas av särslagstiftning.

Särskilda boenden är en boendeform för äldre som omfattas av rätten till bistånd enligt 5 kapitlet i socialtjänstlagen. I särskilda boenden erbjuds omvårdnad och service efter behov samt hälso- och sjukvård upp till och med sjuksköterskenivå. Boende i särskilda boenden kräver biståndsprövning och beslut från kommunen. Den enskilde måste ansöka om insatsen för att en utredning ska göras.

Korttidsboenden är en form av tidsbegränsat boende inom särskilt boende för äldre. Korttidsboende kan erbjudas till äldre som bor kvar hemma och vårdas av en nära anhörig. Då fungerar korttidsboendet i särskilt boende som avlastning för den anhöriga. Korttidsboende kan också beviljas om den enskilde inte kan vänta i bostaden på en permanent plats på särskilt boende. Korttidsboende kräver också biståndsprövning och beslut från kommunen samt att den enskilde ansöker om insatsen. I Järfälla ingår inte rehabilitering efter sjukhusvistelse enligt riktlinjerna.

Seniorboenden brukar oftast beskrivas som boenden där man framhåller trygghet och gemenskap med möjlighet till ett aktivt liv men ändå med stort utrymme för individuella val. Det finns inga kriterier för att ett boende ska kunna kallas seniorboende men oftast finns det en åldersgräns för att få flytta in, såsom att man är minst 55 år och inte har hemmavarande barn. Dessa bostäder erbjuder också ofta högre tillgänglighet och gemensamma utrymmen för samvaro¹.

Seniorboenden är boenden som hör till den ordinarie bostadsmarknaden och det behövs ingen biståndsbedömning för dem som söker en seniorbostad. Järfälla kommun har inga egna seniorboenden men det finns privata seniorboenden som tillhandahåller både bostadsrätter och hyresrätter. Det är upp till den enskilde att själv välja om denne vill flytta till ett seniorboende. Två nya seniorboenden i

¹ Abramsson, Marianne. (2015) *Äldres bostadsval och preferenser – en sammanställning av aktuell forskning*



bostadsrättsform som är planerade i Järfälla är Bovieran i Jakobsberg och Bonum i Viksjö.

Seniorbostäder kan även marknadsföras som plusboende, 55+ boende, årgångsboende, gemenskapsboende, Tryggbo, framtidsboende eller med andra beteckningar som signalerar mervärden i boendet. Även om den vanligt förekommande åldersgränsen är 55 år visar studier att de som flyttar in i en sådan boendeform snarare är runt 70 år.²

Trygghetsbostäder är också en boendeform som inte heller har någon enhetlig definition. Mellan åren 2010-2014 lämnades dock ett statligt investeringsstöd till trygghetsbostäder och i reglerna för detta stöd finns en definition av kriterier som ska vara uppfyllda för att få ta emot stödet. Det ska finnas gemensamma utrymmen för boendes måltider, samvaro, hobby och rekreation samt personal som dagligen finns tillgänglig under vissa tider för att stödja de boende på olika sätt. Bostäderna ska vara reserverade för personer över 70 år men det får inte krävas biståndsbeslut för att få en trygghetsbostad.

Trygghetsboenden kan sägas vara en boendeform för äldre personer som känner sig oroliga, otrygga och/ eller ensamma i sin nuvarande bostad. Trygghetsbostäder kan fungera som en så kallad mellanboendeform som överbryggat glappet mellan vanligt boende och vård- och omsorgsboende med heldygnsomsorg.

En del kommuner har tagit fram egna regelverk för vad som får kallas för trygghetsbostäder. I nästan en fjärdedel av fallen är det kommunen själv som äger trygghetsboendena. Mer än hälften förvaltas av allmännyttiga bolag. Totalt sett förvaltas åtta av tio trygghetsbostäder av allmännyttan eller av kommunen i egen regi. Cirka femton procent är privata och ett par procent är kooperativa hyresrätter.³

Eftersom det krävs biståndsbeslut från kommunen för att den enskilde ska få flytta till särskilt boende eller korttidsboende har inte den enskilde i dagsläget själv möjlighet att välja att flytta till ett sådant boende. Den enskilde kan dock alltid ansöka om att flytta till ett sådant boende varefter en utredning och biståndsbedömning görs enligt socialtjänstlagen.

De boenden som den enskilde kan välja att flytta till är seniorboenden och trygghetsboenden då dessa boendeformer hör till den ordinarie bostadsmarknaden och inte kräver biståndsbeslut från kommunen. I Järfälla finns det dock i dagsläget inga boenden som kan definieras som trygghetsbostäder. Socialförvaltningen anser att dessa boendeformer kan vara gynnsamma för äldre men då det inte krävs någon biståndsbedömning för dessa sorters boenden faller begreppen utanför socialtjänstlagen och socialförvaltningens primära ansvarsområde.

2. Fullmäktige beslutar att utveckla olika typer av äldreboende exempelvis trygghetsboende

Kommuner har på lokal nivå det generella ansvaret för bostadsförsörjning. Detta framgår av lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar, men

² SOU 2015:85 *Bostäder att bo kvar i*

³ SOU 2015:85 *Bostäder att bo kvar i*



kommunens ansvar när det gäller bostäder för äldre grundas även på lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag och socialtjänstlagen (2001:453). I lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar fastslås att kommuner ska planera bostadsförsörjningen i kommunen för att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder.

Enligt lagen om bostadsanpassningsbidrag ska bostäder kunna anpassas genom bidrag till detta genom kommunens försorg. Den enskilde ska genom bostadsanpassning få möjlighet till självständigt liv i eget boende.

I socialtjänstlagen så framgår det i det femte kapitlet, paragraf 4 och 5, att socialnämnden ska verka för att äldre människor får goda bostäder. Utöver att tillhandahålla särskilda boendeformer ska socialnämnden också främja trygga boendeförhållanden och en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra. Enligt den sjätte paragrafen ska socialnämnden ha vetskap om hur äldre människor bor, upplysa om socialtjänstens verksamhet samt planera sina insatser för äldre. I socialtjänstlagen står det även i 3 kap 1 § och 2 § att socialnämnden ska delta i samhällsplaneringen, särskilt i syfte att påverka utformningen av nya och äldre bostadsområden i kommunen. Socialnämnden ska bevaka att åtgärder vidtas för att skapa goda förhållanden för bland annat äldre och främja den enskildes rätt till bostad.

I Järfälla har kommunstyrelsen det övergripande ansvaret för kommunens lokalförsörjning men lokalförsörjningsarbetet sker i nära samarbete med representanter från samtliga förvaltningar och därmed även socialförvaltningen. I den strategiska lokalförsörjningsplanen för 2016-2020 fastslås att ungefär 3.7 % av kommunens befolkning över 65 år har behov av någon form av särskilt boende. Fram till 2020 beräknas därför två nya särskilda boenden för äldre behövas. Byggnation av Viksjö äldreboende med cirka 40 platser fortsätter och kommer enligt gällande planering vara klart för inflyttning under första kvartalet 2017. Planering pågår även för ett särskilt boende i Kallhäll och boendet förväntas stå klart 2019/2020 och inrymma 54 platser. Därefter bedöms ca 130 platser behövas fram till år 2030. Socialnämnden har för att täcka framtida behov även hemställt att kommunstyrelsen ska påbörja sondering för lämplig markanvisning i Barkarby/ Skälby för kommande äldreboende.

Begreppet trygghetsboenden hör till den ordinarie bostadsmarknaden i den meningen att det inte krävs ett biståndsbeslut enligt socialtjänstlagen för att flytta till ett trygghetsboende. Trygghetsboende räknas inte som särskilt boende och omfattas därför inte direkt av socialtjänstlagens femte kapitel 5 § som fastslår att socialnämnden ska inrätta särskilda bostäder för service och omvårdnad. Huruvida trygghetsboenden och andra boendeformer för äldre som inte räknas som särskilda boenden är socialnämndens ansvar, kan därmed diskuteras. Generellt har socialnämnden ansvar för att verka för att äldre människor får goda bostäder och ska delta i samhällsplaneringen men specifikt nämns endast särskilda boenden i dagsläget i lagtexten.

Man kan dra slutsatsen att socialnämnden har direkt ansvar för särskilda boenden för äldre men inget primärt kommunalt ansvar för trygghetsboenden eller andra boendeformer för äldre. Socialförvaltningen anser dock att trygghetsboenden och



andra boendeformer kan vara gynnsamma för äldre som känner sig otrygga och socialt isolerade i sina boenden.

3. Fullmäktige beslutar att ge socialnämnden uppdrag att tillsammans med pensionärsorganisationerna utveckla olika profiler på våra äldreboenden exempelvis enligt Solna kommuns modell

I Solna kommun erbjuds äldreboenden med olika profiler. Man kan välja utifrån sina personliga intressen och det finns äldreboenden med inriktning från allt mellan djur, konst, matupplevelser och trädgårdsskötsel till sång, musik och dans. Solna kommun har tagit fram de olika inriktningarna i samarbete med representanter för stadens pensionärsorganisationer. De olika intresseprofilerna genomsyrar vardagen för de personer som bor där.⁴

I Järfälla kommun består valet mellan olika boenden främst i val av olika lokaler och geografiskt område. Att särskilda boenden ska tillgodose den enskildes behov står i överenskommelserna och i avtalen för särskilda boenden. Exempelvis så ska musikbehovet tillgodoses om man gillar musik, om man gillar att röra på sig så ska det finns möjlighet till det. Det ska erbjudas både gemensamma och individuella aktiviteter utifrån den enskildes önskemål.

I överenskommelserna för särskilda boenden står även att husdjur ska vara välkomna på boendet och den som så önskar ska ha möjlighet att ta med sitt husdjur vid inflyttning. En lämplighetsbedömning med riskanalys måste dock göras av verksamhetschef gällande såväl kvalitet och säkerhet med hänsyn till den enskilde som arbetsmiljö, djur-, smitt- och hälsoskydd på det aktuella boendet. Hänsyn skall även tas till övriga boende.

Förvaltningen anser att det viktigaste är att den enskildes behov blir tillgodosedda oavsett vilket boende man bor på. Arbete pågår också mot vissa inriktningar på särskilda boenden. Exempelvis så ska Ekens äldreboende särskilt inriktas mot demens. Socialförvaltningen har också fått i uppdrag av socialnämnden att utreda förutsättningarna för språkinriktning på särskilt boende för äldre i kommunen. Denna utredning presenteras för socialnämnden i december 2016.

4. Fullmäktige beslutar att utveckla en äldreboendegaranti

I motionen skriver författaren bland annat att det finns en stor grupp äldre som upplever otrygghet och ensamhet och därför behöver en annan boendeform. Man vill garantera att denna möjlighet erbjuds alla över 85 år. Förslaget om en äldreboendegaranti innebär att beslutet att flytta till ett särskilt boende, trygghetsboende eller äldreboende helt ska vara den enskildes.

Socialnämnden har ett ansvar att verka för att äldre människor får goda bostäder samt att inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd. Socialnämnden ska även verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra.

⁴ Solna stads hemsida



För att bli beviljad plats på särskilt boende krävs en ansökan från den enskilde. Alla som blir beviljade särskilt boende i Järfälla erbjuds plats inom tre månader. Under 2015 var väntetiden i snitt 34 dagar. Den som ansöker och blir beviljad en plats på särskilt boende är garanterad en plats. Det finns även de som ansöker om särskilt boende men får avslag på sin ansökan på grund av att de inte uppfyller de bedömningskriterier som krävs för att bli beviljad en plats. Eftersom det krävs biståndsbeslut från kommunen för att den enskilde ska få flytta till särskilt boende eller korttidsboende har inte den enskilde i dagsläget själv möjlighet att välja att flytta till ett sådan boende. Den enskilde kan dock alltid ansöka om att flytta till ett sådant boende varefter en utredning och biståndsbedömning görs enligt socialtjänstlagen.

Begreppet trygghetsboenden hör till den ordinarie bostadsmarknaden i den mening att det inte krävs ett biståndsbeslut enligt socialtjänstlagen för att flytta till ett trygghetsboende. Trygghetsboende räknas inte som särskilt boende och omfattas därför inte direkt av socialtjänstlagens femte kapitel 5 § som fastslår att socialnämnden ska inrätta särskilda bostäder för service och omvårdnad. Huruvida trygghetsboenden och andra boendeformer för äldre som inte räknas som särskilda boenden är socialnämndens ansvar kan diskuteras. Generellt har socialnämnden ansvar för att verka för att äldre människor får goda bostäder och ska delta i samhällsplaneringen men specifikt nämns endast särskilda boenden i dagsläget i lagtexten.

Man kan dra slutsatsen att socialnämnden har direkt ansvar för särskilda boenden för äldre men inget primärt kommunalt ansvar för trygghetsboenden eller andra boendeformer för äldre. Socialförvaltningen anser dock att trygghetsboenden och andra boendeformer kan vara gynnsamma för äldre som känner sig otrygga och socialt isolerade i sina boenden.

Om man i Järfälla kommun vill erbjuda biståndsbedömt särskilt boende till alla äldre som vill bo på särskilt boende så behöver man revidera riktlinjerna och kraftigt öka antalet platser på särskilda boenden. Man kan i dagsläget inte heller erbjuda särskilt boende med bara ålder som bedömningsgrund.

5. Fullmäktige beslutar att Järfälla kommun ska verka för en regional och slutligen nationell äldrepenng med syfte att äldre fritt skall få möjlighet att välja sitt boende i regionen och nationellt.

Äldrepenng är ett relativt nytt begrepp som kan sägas likna dagens system med skolpenng och vårdpenng. Grundtanken är att den enskilde själv ska få välja vilket särskilt boende denne vill bo på och den utförare som väljs får utbetalat ett pengabelopp som täcker kostnaderna. Tanken med äldrepenng är att ge större valfrihet till den enskilde och även en ökad mångfald av utförare.

Äldrepenng diskuteras ofta i samband med lagen (2008:962) om valfrihetssystem (LOV). LOV kan användas som ett alternativ till lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) och innebär att upphandlingen sker löpande istället för under ett visst tidsintervall. Kommunen ställer då upp ett antal krav och kriterier och de utförare som uppnår dessa blir godkända som leverantörer i ett valfrihetssystem. Den enskilde har sedan möjlighet att välja bland de leverantörer som kommunen godkänt och tecknat kontrakt med. Att upphandla via LOV påverkar inte socialnämndens



ansvar eller den enskildes rätt och möjligheter att få insatser enligt SoL eller annan lagstiftning.

För- och nackdelar samt probleminventeringar med LOV inom särskilda boenden har vid flera tidpunkter redovisats för nämnden och senast i februari 2015 (Son 2015/122). Sammanfattningsvis så kan man säga att en av de starkaste fördelarna med LOV i särskilda boenden är att LOV innebär ett mer långsiktigt perspektiv än vad upphandling enligt LOU medger. Detta kan vara till fördel för brukarna eftersom det stimulerar utförare att investera i både personal, genom kompetenssatsningar, och i bra lokaler. Längre avtal medför också att utförare kan genomföra sin affärsidé och profilering och därmed attrahera boende. En annan fördel är att brukarnas inflytande kan tänkas öka då de får möjlighet att välja var de vill bo. Eftersom brukarna väljer, motiverar detta även utförarna att ha den bästa kvalitén på sitt boende eftersom utförarna konkurrerar med kvalitet snarare än pris.

En nackdel med LOV i särskilda boenden kan vara att kommunens inflytande över verksamheten minskar. En annan nackdel kan vara att brukare kan ha svårt att välja och välja om sitt boende. Att flytta från ett boende till ett annat kan vara ansträngande, vilket gör att LOV i särskilda boenden är mindre flexibelt än exempelvis LOV inom hemtjänst. Det kan även vara svårt att tillämpa lagen om valfrihet fullt ut då kommunen eller utförare inte kan tillhandahålla ett stort antal tomma platser på grund av de kostnader detta medför.

Eftersom begreppet äldrepening är så nära förknippat med LOV inom särskilda boenden kan inte förvaltningen ta ställning till det begreppet utan att socialnämnden tar ställning till om LOV inom särskilda boenden ska införas i Järfälla. Förvaltningen anser att huruvida man ska införa LOV i särskilda boenden i Järfälla är en nämndfråga som bör diskuteras.

Ur ett framtidsperspektiv i Järfälla så kan man i prognoser se att antalet äldre över 80 år kommer öka under flera års tid framöver. En möjlighet genom LOV kan vara att låta privata aktörer etablera sig i Järfälla och därigenom tillhandahålla platser på särskilda boenden.

6. Fullmäktige beslutar att förfrågningsunderlaget enligt LOV skall innehålla tydliga uppföljningsbara kvalitetskrav samt bygga på värdighetsgarantins värderingar.

Eftersom motionen behandlar äldreboenden görs tolkningen att man med ovanstående yrkande där ”förfrågningsunderlaget enligt LOV” nämns syftar till att upphandla särskilda boenden genom lagen om valfrihetssystem (LOV). Samt att man i en sådan upphandling ställer tydliga uppföljningsbara kvalitetskrav i förfrågningsunderlaget som också bygger på värdighetsgarantins värderingar.

En problematisering och diskussion kring LOV inom särskilda boenden har som nämnts ovan redovisats för socialnämnden tidigare (Son 2015/122).

Sammanfattningsvis så kan man säga att en av de starkaste fördelarna med LOV i särskilda boenden är att LOV innebär ett mer långsiktigt perspektiv än vad upphandling enligt LOU medger. Detta kan vara till fördel för brukarna eftersom det stimulerar utförare att investera i både personal, genom kompetenssatsningar, och i



bra lokaler. Längre avtal medför också att utförare kan genomföra sin affärsidé och profilering och därmed attrahera boende. En annan fördel är att brukarnas inflytande kan tänkas öka då de får möjlighet att välja var de vill bo. Eftersom brukarna väljer, motiverar detta även utförarna att ha den bästa kvalitén på sitt boende eftersom utförarna konkurrerar med kvalitet snarare än pris.

En nackdel med LOV i särskilda boenden kan vara att kommunens inflytande över verksamheten minskar. En annan nackdel kan vara att brukare kan ha svårt att välja och välja om sitt boende. Att flytta från ett boende till ett annat kan vara ansträngande, vilket gör att LOV i särskilda boenden är mindre flexibelt än exempelvis LOV inom hemtjänst. Det kan även vara svårt att tillämpa lagen om valfrihet fullt ut då kommunen eller utförare inte kan tillhandahålla ett stort antal tomma platser på grund av de kostnader detta medför.

I dagsläget finns inget beslut om att övergå till eller införa LOV för särskilda boenden. De förfrågningsunderlag som har använts för att upphandla särskilda boenden genom LOU bygger bland annat på kvalitetskrav som går att följa upp samt även på värdighetsgarantins värderingar.

Huruvida man ska införa LOV för särskilda boenden är en nämndfråga som bör diskuteras. Som tidigare nämnts så visar prognoser på att antalet äldre över 80 år kommer öka under flera års tid framöver. En möjlighet genom LOV kan vara att låta privata aktörer etablera sig i Järfälla och därigenom tillhandahålla platser på särskilda boenden.