

Yttrande över motion från Gudrun Molander (L) - Ge äldre möjlighet till biståndsbedömt trygghetsboende

Bakgrund

I Regeringens proposition 2017/17:273 *Biståndsbedömt trygghetsboende för äldre* tydliggörs bakgrund och syfte med den lagändring som trädde i kraft 2 april 2019 vilken möjliggör för kommuner att införa biståndsbedömt trygghetsboende för äldre. Lagändringen återfinns i Socialtjänstlagen 5 kap 5 § 3 st. och lyder enligt följande: *- Kommunen får även inrätta särskilda boendeformer för äldre människor som främst behöver stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service och som därutöver har behov av att bryta önskad isolering.*

De huvudsakliga syften som anges i propositionen handlar om att kommunerna, genom att införa boendeformen, kan möta behoven hos äldre människor som har ett vårdnadsbehov som understiger heldygnsvård, men där behovet istället handlar om att tryggt kunna bo kvar i det egna hemmet. Boendeformen ska även hjälpa till att bryta den isolering som många äldre upplever i och med stigande ålder, utifrån att det på boendet kan erbjudas olika typer av aktiviteter samt social samvaro i form av exempelvis gemensamma måltider.

Olika typer av boendeformer i samhället

Majoriteten av landets kommuner har de senaste åren succesivt utökat hemtjänstverksamheten för att kunna möta medborgarnas behov i det ordinära boendet och genom att göra detta, även uppskjuta behovet av vård- och omsorgsboendeplatser. Men för att detta ska kunna fungera krävs, med stigande behov hos den enskilde medborgaren, att bostaden är någorlunda anpassad och lättillgänglig. Ett par olika alternativ av bostadsformer finns idag, vilka redogörs nedan för att förtydliga begreppen:

Seniorboende/plusboende:

Detta är en boendeform som vänder sig mot personer som är, eller närmar sig, pensionsålder. Vanligt förekommande är att aktiviteter anordnas på boendet såsom gemensamt fika, studiecirkel, syjuntor mm. Dessa aktiviteter kan arrangeras av

antingen de boende själva eller av någon form av trygghetsvård. Finns både hos allmännyttan samt i vissa kommuner i bostadsrättsform. Behov av stöd i den dagliga livsföringen tillgodoses genom hemtjänstinsatser. (Prop. 2017/18:23 s.22)

Timråbo har idag 359 så kallade plusboende-lägenheter i sitt bestånd. Ett antal av dessa lägenheter är lokaliserade till Rönnvägen 3, som är belägen intill Hagalid med en kulvert som möjliggör passage in till boendet. Detta gör det möjligt för boende i fastigheten att äta lunch i matsalen på Hagalid (hanteras av Centralköket) Överlag har kötiden för en lägenhet på Rönnvägen varit betydligt kortare än på andra specifika adresser som erbjuder centralt belägna pluslägenheter men vilka har betydligt större boyta än på Rönnvägen. Denna kortare kötid har medfört att ansökan om lägenhet kunnat tillgodoses inom några månader, i jämförelse med flertalet år på andra adresser (info från Timråbo191009).

Utöver dessa lägenheter finns även möjlighet till plusboende i bostadsrättsform i Sörberge, i folkmun kallat Terrass-huset på Berglundavägen.

Trygghetsboende:

Bostäder som är avsedda för äldre personer som inte har behov som kräver vård- och omsorgsboende men som ändå är behov av trygghet och social gemenskap. Denna boendeform infördes först 2008 vilket innebär att det fortfarande finns ett begränsat utbud i landets kommuner. (Prop. 2017/18:23 s.20) Behov av stöd i den dagliga livsföringen tillgodoses även i denna typ av bostad genom hemtjänstinsatser. (Prop. 2017/18:23 s.22) Inom Timrå kommun finns idag inga lägenheter i formen för trygghetsboende.

Särskilt boende för äldre:

Krav på att bostaden ska vara anpassad och utrustad för att ge den enskilde medborgaren möjlighet att fortsätta leva självständigt utifrån sina egna förutsättningar samtidigt som dennes behov av stöd och service skall tillgodoses under alla tider på dygnet. Personal skall finnas tillgängliga dygnet runt för att utföra detta stöd samt utan dröjsmål även uppmärksamma den enskildes behov av såväl social som medicinsk vård. Den enskilde skall genom denna boendeform tillförsäkras den hjälp och det stöd som behövs för att ge skydd för liv, hälsa samt personlig säkerhet. (Prop. 2017/18:23 s.22)

Biståndsbedömt trygghetsboende:

Verksamheten kräver tillstånd från Inspektionen för vård och omsorg (IVO) för att få bedrivas, till skillnad från vanliga trygghetsboenden (Prop. S.40). Boendeformen syftar till att bryta den isolering och otrygghet många äldre upplever. På boendet

kan social gemenskap erbjudas genom exempelvis gemensamma måltider och planerade aktiviteter.

Analys av möjliga konsekvenser av biståndsbedömt trygghetsboende

Utifrån remissinstansernas svar framkommer både möjligheter och utmaningar med boendeformen *biståndsbedömt trygghetsboende*.

Positiva reflektioner utifrån remissvaren:

Boverket ställer sig positiva då de anser att utbudet av bostäder för äldre behöver förbättras och att denna boendeform blir ett bra komplement. Andra svar på remissen belyser att boendeformen lämpar sig väl för att möta behovet hos den målgrupp som upplever otrygghet i den form de bor idag, en förhoppning är att en mer anpassad boendeform kan förebygga behovet av vård- och omsorgsboende.

Vissa kommuner har lyft att boendeformen kommer kunna medföra en möjlighet att bygga en mer effektiv hemtjänst, som då innebär en lägre kostnad för att tillgodose den enskildes behov, än vad som är möjligt att åstadkomma genom en plats på ett vård- och omsorgsboende.

Utmaningar som framkommit i remissvaren:

Enligt propositionen är syftet att erbjuda en boendeform som vänder sig till personer som inte har behov av heldygnsvård och att när sådant behov uppstår skall kommunerna motivera till annan boendeform. Syftet med boendeformen är inte att det efterhand med allt mer ökande behov hos de boende, ska gradvis övergå till att bli ett vård- och omsorgsboende. (Prop s. 35) Då kommunens ansvar sträcker sig till att bistå med det stöd den enskilde behöver, kan det innebära en stor utmaning att möta behovet med hemtjänstinsatser, om den enskilde själv väljer att bo kvar i trygghetsboendet.

Åsikter har också framkommit i remissförfarandet som gör gällande att inga nya typer av mellan-boenden kommer att lösa behovet, bland annat beroende på att de mest otrygga individerna inte kommer att uppleva att behovet tillfredsställs i trygghetsboende (Prop. 2017/18:273 s. 23-25).

Möjliga konsekvenser

Viktiga skillnader mellan biståndsbedömt trygghetsboende för äldre och vård- och omsorgsboende är att i det förstnämnda har kommunerna ingen skyldighet att bemanna med personal dygnet runt, istället erbjuds hemtjänstinsatser utifrån sedvanlig biståndsbedömning. Ökar behoven hos den äldre som bor i

boendeformen trygghetsboende så pass att heldygnsvård blir aktuellt, ska kommunen enligt propositionen, istället motivera för flytt till mer aktuell boendeform.

Viktiga skillnader finns även när det gäller kommunens ansvar för hälso- och sjukvård. Detta ska inte gälla för biståndsbedömt trygghetsboende utan kommunens skyldighet sträcker sig istället till att gälla hemsjukvård utifrån den s.k. tröskelprincipen (Prop. 2017/18:23 s.1)

I propositionen tas fasta på att trygghet är ett egenupplevt begrepp vilket innebär att riktlinjer för biståndsbedömning av insatsen måste vara mycket tydliga i dess utformning för att möjliggöra en rättssäker biståndsbedömning (Prop. 2017/18:23) Socialstyrelsen uppskattar att 5% av personer i ensamhushåll upplever otrygghet, i par-gemensamma hushåll är andelen 3% och inom vård- och omsorgsboenden är siffran 4% vilket påvisar att det oavsett boendeform kan vara svårt att motverka otrygghet.

Reflektioner från verksamhetsområde hemtjänsten:

Dialog har förts med ansvariga enhetschefer inom hemtjänsten Timrå Kommun, för att belysa eventuella vinster samt utmaningar med konceptet ur ett hemtjänstperspektiv (då det är den insats som kommer vara aktuell). Eftersom inga trygghetsboenden finns inom kommunen idag har istället plusboenden analyserats och då främst utifrån Rönnvägen 3 samt Berglundavägen. Analysen presenteras som fördelar samt utmaningar.

Fördelar: Ett plusboende innebär att en större andel av de boende uppbär hemtjänstinsatser i jämförelse med sedvanliga bostadshus. Det innebär möjlighet till en väldigt optimerad planering där en försvinnande liten del av personalens arbetstid går åt till förflyttningar mellan brukare, vilket annars kan vara problematiskt. Eftersom många brukare på sikt behöver flertalet insatser av hemtjänsten, kan en personalgrupp i stort sett planeras heltid i dessa fastigheter. För brukarna innebär det fördelar med exempelvis en låg personalkontinuitet samt snabba svarstider på larm då personal ofta befinner sig i fastigheten. Detta gäller dock endast dagtid och i viss utsträckning kvällstid. Natttid är nattpatrullen ambulerande inom hela kommunen.

Eftersom Rönnvägen och Berglundavägen är plusboenden, finns ingen trygghetsvård eller liknande att tillgå i fastigheterna. Möjligheterna till socialt umgänge avgränsas till att avse gemensamma lokaler och de boendes själva får sedan ansvara för att arrangera träffar mm. Det innebär att enskilda "eldsjälar"

behövs för att starta upp dessa tillfällen för gemenskap. Enligt hemtjänsten är det populära inslag som flertalet boende väljer att delta i.

En annan fördel som framkommer med Rönnvägen, är att den omedelbara närheten till Hagalid möjliggör gynnsamma förutsättningar för särboskap, då bara den ena parten behöver vård- och omsorgsboende.

Utifrån ren bostadsaspekt är det rimligt att tro att personer som har svårt att klara sin vardag på grund av att utformningen på den egna bostaden inte längre är lämplig utifrån ändrade fysiska förutsättningar (exempelvis svårtillgängligt badrum, många trappor osv) kan få möjlighet att klara sin dagliga livsföring i större utsträckning genom en mer anpassad bostad. På så sätt kan biståndsbedömt trygghetsboende bromsa upp behovet av vård- och omsorgsboende till viss del.

Utmaningar: Enligt hemtjänsten har det sedan uppstart av plusboende på Rönnvägen varit återkommande missförstånd gällande vilken boendeform som faktiskt är gällande i huset. Många gånger tror både boende och anhöriga att de valt att flytta in till ett vård- och omsorgsboende, vilket sätter orimliga förväntningar på hemtjänstens insatser. Att själva fastigheten tidigare inrymt ett vård- och omsorgsboende är troligen en bidragande orsak och en utmaning som även andra kommuner brottas med då ett boende ändrar karaktär. Därav kräver ett biståndsbedömt trygghetsboende inte bara tydliga riktlinjer för rättssäker biståndsbedömning, utan även en tydligt markerad profil så inte missförstånd kan uppstå.

Enligt hemtjänsten har även lägenheternas utformning stor betydelse för hur väl en persons behov kan tillgodoses. En alltför snålt tilltagen planlösning kan ställa till stora problem då den boendes mående försämras och skrymmande hjälpmedel måste användas.

Ett biståndsbedömt trygghetsboende kan till viss del förväntas skjuta upp behovet av vård- och omsorgsboende en tid. Dock, utifrån de riktlinjer som idag ligger till grund för vård- och omsorgsboende, står det klart att det inte är att förvänta att det är samma målgrupp som istället kommer ansöka om biståndsbedömt trygghetsboende. Istället öppnas möjligheten till boendeformen för personer som inte har så stora behov att ett gynnsamt boendebeslut vore aktuellt. Sammantaget skulle det innebära en ökning av totala antalet personer med beviljade boendeansökningar, fördelade på de två olika boendeformerna.

Ekonomiska aspekter

Biståndsbedömt trygghetsboende förväntas kostnadsmässigt bli dyrare per plats jämfört med att tillgodose behovet hos den enskilde med hemtjänstinsatser i ordinärt boende, men dock billigare än en sedvanlig plats på vård- och omsorgsboende (Prop. 2017/18:23)

Ett biståndsbedömt trygghetsboende skulle för kommunens del troligen innebära behov av att fördela om och eventuellt utöka hemtjänsten något, för att möta det koncentrerade behovet av hemtjänstinsatser som ett boende förväntas medföra. Dock kan denna hemtjänst antas nå en mer effektiv planering i förhållande till hemtjänst i kommunens ytterområden.

Möjlighet till statligt stöd

Vid en eventuell nyproduktion, ombyggnation eller anpassning av befintlig fastighet kan statligt stöd lämnas till fastighetsägare, tomträttsinnehavare eller någon som avser att anordna bostäder på ofri grund, då åtgärderna syftar till att skapa bostäder som riktar sig till äldre enligt *Förordning (2016:848) om statligt stöd för att anordna och tillhandahålla bostäder för äldre*.

Enligt 3 § i förordningen kan stöd lämnas för att stimulera ny- eller ombyggnation av hyresbostäder som utgör sådana särskilda boendeformer som avses i 5 kap. 5 § socialtjänstlagen (i vilket kommunens möjlighet att anordna biståndsbedömt trygghetsboende regleras). Stödet beräknas på boarean, areor anpassade för gemensamhetsutrymmen eller till andel av kostnaden då det handlar om anpassning (5§).

Stödets storlek regleras enligt 11 § till att för nybyggnation uppgå till högst 3600 kronor per kvadratmeter boarea, vid ombyggnation till högst 3200 kronor per kvadratmeter, samt vid anpassning, till ett belopp som motsvarar högst en fjärdedel av kostnaden.

Vid nybyggnation respektive ombyggnation lämnas stöd för maximalt 35 kvadratmeter per bostadslägenhet samt för högst 15 kvadratmeter avseende gemensamhetslokaler per bostadslägenhet. I de fall bostadslägenheterna kan komma att inrymma två personer kan kvadratmeterytan som ligger till grund för stödet ökas till 50 kvadratmeter bostadslägenhet samt till 20 kvadratmeter gemensamhetsutrymmen. (Förordning (2016:848) om statligt stöd för att anordna och tillhandahålla bostäder för äldre).

Sammanfattning

Utifrån Timrås verksamhetsperspektiv är det viktigt att förtydliga att behovet av platser inom vård- och omsorgsboende inte förväntas minska i någon större bemärkelse genom att skapa möjlighet till boendeformen biståndsbedömt trygghetsboende. Eftersom det i dag krävs ett omfattande behov av heldygnsvård för att få ett gynnande beslut så kommer de personer som idag beviljas vård- och omsorgsboende inte få sina behov tillgodosedda med den nya boendeformen. Istället är förväntan att antalet personer som ansöker om någon typ av biståndsbedömt boende kommer att

öka, då riktlinjerna för biståndsbedömt boende sänker kravet på den enskildes behov.

Det är dock troligt att en viss del av de personer som flyttar in i biståndsbedömt boende och som sedan gradvis försämras, väljer att bo kvar i boendeformen livet ut. Eftersom det enda kommunen kan göra är att motivera till ansökan om vård- och omsorgsboende, men där den enskilde själv gör valet, kommer verksamheten utmanas i och med att behovet slutligen kan komma att motsvara heldygnsvård. Problem med behov av stora personalförstärkningar kan då uppstå, då enstaka boendes behov kräver resurser dygnet runt.



Referenser

Regeringens proposition 2017/18:273 *Biståndsbedömt trygghetsboende för äldre.*

Förordning (2016:848) om statligt stöd för att anordna och tillhandahålla bostäder för äldre personer.