

Regeringens proposition

1984/85: 142

om förbättrade boendeförhållanden för gamla, handikappade och långvarigt sjuka;

beslutad den 28 februari 1985.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

HANS GUSTAFSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag som syftar till att förena strävanden inom socialpolitiken och bostadspolitiken och att vidareutveckla den sociala bostadspolitiken. Avsikten är att ge fler människor möjlighet att, trots funktionsnedsättningar eller sjukdom, bo och leva ett aktivt liv i vanliga bostadsområden.

Utgångspunkten för förslagen är att alla människor – även de som behöver stöd, hjälp och vård i sin dagliga livsföring – bör ha rätt till en egen bostad av god kvalitet där friheten och integriteten är skyddad.

I syfte att kommunens ansvar för bostadsförsörjningen för alla i kommunen skall komma till tydligt uttryck föreslås en ändring i lagen (1947: 523) om kommunala åtgärder för bostadsförsörjningens främjande m. m. Tillämpningsområdet för statens stöd till bostadsanpassning vidgas i vissa avseenden. Ett statskommunalt bidrag införs för återställning av vissa lägenheter som har anpassats till handikappade boende. Ett statligt stöd till åtgärder för att göra närmiljön tillgänglig för handikappade föreslås. Reglerna om räntebidrag som avser bostadsanknutna gemensamhetsutrymmen preciseras så att räntebidrag förbehålls utrymmen som betalas via hyran eller avgiften för bostaden. Vidare föreslås en försöksverksamhet under fem år med ett statligt initialstöd för att stimulera till uppbyggnad av integrerad boendeservice. Slutligen införs ett särskilt stöd till utveckling av billigare hissinstallationer.

Lagändringen samt reglerna för statligt stöd till bostadsanpassning, för återställning av anpassade lägenheter och för stöd till åtgärder för att förbättra tillgängligheten i den yttre miljön föreslås träda i kraft den 1 juli 1985.

Propositionens lagförslag

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1947: 523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande m. m.

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1947: 523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande m. m.¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §²

En kommun skall fortlöpande bedriva bostadsförsörjningsplanering i syfte att främja att ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen inom kommunen förbereds och genomförs.

En kommun skall fortlöpande bedriva bostadsförsörjningsplanering i syfte att främja att *alla i kommunen får en egen bostad av god kvalitet samt att* ändamålsenliga åtgärder för bostadsförsörjningen inom kommunen förbereds och genomförs.

Bostadsförsörjningsplaneringen skall komma till uttryck i ett program som skall antas av kommunfullmäktige.

Om kommunen ingår i ett område som kan anses utgöra en enhet i bostadsförsörjningshänseende, skall samråd om bostadsförsörjningsplaneringen ske med övriga kommuner i området.

Kommunen skall lämna redovisning av bostadsförsörjningsplaneringen enligt bestämmelser som regeringen meddelar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1975: 131.

² Senaste lydelse 1984: 35.

BOSTADSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1985-02-28

Närvarande: Statsministern Palme, statsråden I. Lundkvist, Feldt, Sigurd-
sen, Gustafsson, Leijon, Peterson, Boström, Bodström, Göransson, Gra-
din, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom.

Föredragande: statsrådet Gustafsson

**Proposition om förbättrade boendeförhållanden för gamla, handikappade
och långvarigt sjuka**

1 Inledning

När jag redovisade förslaget om ett tioårigt bostadsförbättringsprogram (prop. 1983/84: 40 bil. 9) pekade jag på behovet av ett utredningsarbete angående formerna för att anpassa bostadsbeståndet och bostadsmiljön till behoven hos äldre människor.

Regeringen beslutade därför i december 1983 att inrätta en arbetsgrupp¹ inom regeringskansliet med uppgift att överväga vissa frågor rörande de äldres och handikappades boende. Beslutet grundades på ett behov av att samlat överväga vad som kan göras inom olika samhällssektorer för att förverkliga de mål som anges i bl. a. socialtjänstlagen (1980: 620), hälso- och sjukvårdslagen (1982: 763) och i bostadsförbättringsprogrammet. Härmed avses målen nämligen att ge fler människor möjlighet att, trots funktionsnedsättningar eller sjukdom, bo och leva i vanliga bostadsområden och få förutsättningar att leva ett rikare liv än det som det traditionella institutionsboendet kan erbjuda.

Arbetsgruppen avlämnade i september 1984 betänkandet (SOU 1984: 78) Bo på egna villkor.

¹ Arbetsgruppen består av statssekreteraren i bostadsdepartementet Bengt Owe Birgersson, ordförande, samt statssekreterarna Sture Korpi och Ingemar Lindberg, socialdepartementet, Berit Rollén, arbetsmarknadsdepartementet och Claes Örtendahl, civildepartementet.

Efter remiss har yttrande över betänkandet avgetts av socialstyrelsen, statens handikappråd, handikappinstitutet, statskontoret, statistiska centralbyrån, riksrevisionsverket (RRV), arbetarskyddsstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens invandrarverk (SIV), bostadsstyrelsen efter hörande av länsbostadsnämnder, statens råd för byggnadsforskning, statens institut för byggnadsforskning, statens planverk, länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län, landstingen i Södermanlands, Blekinge, Skaraborgs, Värmlands, Örebro och Norrbottens län, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sjukvårdens och socialvårdens planerings- och rationaliseringsinstitut (SPRI), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Fastighetsanställdas förbund, Svenska Kommunalarbetareförbundet (SKAF), Hyresgästernas Riksförbund, Sveriges Fastighetsägareförbund, Svenska Riksbyggen, HSB:s Riksförbund, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), SHIO-familjeföretagen, Kooperativa Förbundet (KF), Köpmannaförbundet, Pensionärernas Riksorganisation (PRO), Sveriges Folkpensionärs Riksförbund, Sveriges Villaägareförbund, Sveriges Bostadsrättsföreningars Centralorganisation (SBC), Stockholms kooperativa bostadsförening (SKB), De Handikappades Riksförbund (DHR), Handikappförbundens Centralkommitté (HCK), samt Stockholms, Haninge, Eskilstuna, Linköpings, Norrköpings, Jönköpings, Vetlanda, Sölvesborgs, Kristianstads, Klippans, Malmö, Helsingborgs, Göteborgs, Töreboda, Örebro, Fagersta, Sundsvalls, Skellefteå och Gällivare kommuner.

LO har bifogat ett yttrande från Svenska Byggnadsarbetareförbundet, och SACO/SR har bifogat yttranden från Sveriges Läkarförbund samt Förbundet Sveriges Arbetsterapeuter.

Dessutom har yttranden inkommit från ICA-förbundet, Riksförbundet för utvecklingsstörda barn, ungdomar och vuxna (FUB) och Neurologiskt Handikappades Riksförbund.

Arbetsgruppens sammanfattning av förslagen i betänkandet bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga*. En sammanställning av remissyttrandena har gjorts inom bostadsdepartementet och finns tillgänglig i ärendet (Dnr: B 1661/84).

2 Föredragandens överväganden

2.1 Bakgrund

Den moderna bostadspolitikens har sina rötter i social- och arbetsmarknadspolitik. Bostadspolitikens har under många år utgjort en del av den socialpolitik som har lagt grunden för det svenska välfärdssamhället. Sambanden mellan olika områden inom politiken är alltså starka. Inledningsvis vill jag kort redogöra för grunddragen i den förda politiken. De är

utgångspunkterna för de mål och synsätt som enligt min mening bör gälla för inriktningen av bostadspolitiken och för mina förslag i det följande för att förbättra boendeförhållanden för gamla, handikappade och långvarigt sjuka. Förslagen innebär ett närmande mellan bostadspolitiska och socialpolitiska strävanden och en utveckling av den sociala bostadspolitiken.

2.1.1 Bostadspolitiken

Alla människors rätt till en god bostad utgör en av hörnstenarna i välfärdspolitiken.

Samhällets mål för bostadspolitiken är att hela befolkningen skall beredas sunda, rymliga, välplanerade och ändamålsenligt utrustade bostäder av god kvalitet till skäliga kostnader. Insatser för att främja en tillräcklig och planmässigt genomförd nyproduktion av bostäder har under lång tid varit det främsta medlet för att uppnå detta mål.

Under första hälften av 1970-talet togs de avgörande stegen för att uppnå standardmålen för efterkrigstidens bostadspolitik. De har idag i det närmaste uppnåtts. Huvuddelen av bostadsbeståndet är modernt och flertalet hushåll har en god utrymmesstandard. Gamla, handikappade och långvarigt sjuka människor har emellertid inte i samma omfattning som andra fått möjlighet att tillgodogöra sig den allmänna standardhöjningen inom bostadssektorn.

I början av 1970-talet vidtog flera åtgärder för att anpassa bostadspolitiken till en situation då förnyelsen av bostadsbeståndet skulle få allt större betydelse. Samtidigt byggdes den kommunala bostadsförsörjningsplaneringen ut och vissa kommuner ålades skyldighet att upprätta särskilda bostadssaneringsprogram. Sedan år 1978 skall den kommunala bostadsförsörjningsplaneringen ge uttryck för en samlad syn på behovet av nybyggnad, förnyelse och andra bostadsförsörjningsåtgärder.

Under de senaste åren har förutsättningarna för bostadspolitiken förändrats på ett avgörande sätt. Möjligheterna att få en bostad som tillgodoser rimliga krav begränsas numera inte av någon allmän bostadsbrist. Varken invånarantalet eller antalet hushåll i landet väntas under kommande år öka i samma takt som tidigare. Däremot kommer befolkningens sammansättning att förändras i riktning mot fler gamla och en ökning av andelen mycket gamla.

I denna nya bostadspolitiska situation blir nyproduktionen av bostäder inte längre den helt dominerande frågan. Även om nyproduktion alltjämt är viktig, måste större uppmärksamhet än tidigare ägnas åt hur det befintliga bostadsbeståndet utnyttjas och fördelas och hur det bör vårdas, utvecklas och kompletteras. Tyngdpunkten i politiken har förskjutits från bostadsbyggnadspolitik till bostadsförsörjningspolitik. Medan de grundläggande bostadssociala målen ligger fast, måste bostadspolitikens medel inriktas mera på bostädernas fördelning, förvaltning och förnyelse.

Ett grundläggande inslag i den nyorientering av bostadspolitiken som nu sker är det bostadsförbättringsprogram som antogs av riksdagen i december 1983. Bostadsförbättringsprogrammet är ett tioårigt program för att höja kvaliteten i det befintliga bostadsbeståndet genom att öka insatserna för att underhålla, reparera och bygga om samt hushålla med energi. En viktig utgångspunkt för förnyelsen av bostadsmiljöerna är att öka möjligheterna för människor med funktionshinder att leva ett normalt liv och att bo kvar i sin invanda miljö. Genom bl. a. ändrade bestämmelser för kommunernas bostadsförsörjningsplanering och särskilda insatser för att främja installationer av hissar och öka tillgängligheten i övrigt verkar statsmakterna för att bostadsförbättringsåtgärderna skall ges en sådan inriktning. Det finns nu skäl att överväga vad som ytterligare kan göras inom bostadspolitiken för att särskilt stödja gamla, handikappade och långvarigt sjuka.

2.1.2 Socialpolitiken

Socialpolitiken syftar till att ge den enskilde trygghet i olika situationer och därvid tillgodose såväl materiella behov som behov av personlig vård och omvårdnad. Den ekonomiska tryggheten för den enskilde garanteras genom lagstiftning. Det allmännas insatser för vård och omvårdnad har byggts upp och utvecklats på två från varandra av tradition skilda områden, nämligen socialvården samt hälso- och sjukvården. Ansvar för socialtjänsten åvilar primärkommunerna. För sjukvården svarar landstingskommunerna och de primärkommuner som står utanför landstingsorganisationen. Genom lagstiftning och med ekonomiska styrmedel påverkar statsmakterna socialtjänstens samt sjukvårdens inriktning och finansiering.

Socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen, som trädde i kraft 1981 respektive 1983, stadgar att kommunerna respektive landstingen är skyldiga att erbjuda den som så behöver stöd, hjälp eller vård. I lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda (omsorgslagen) regleras landstingens ansvar för vissa psykiskt utvecklingsstörda.

Inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården finns en gemensam syn på hur vården och omsorgen om gamla, handikappade och långvarigt sjuka skall utformas. Den innebär att de social-, hälso- och sjukvårdspolitiska insatserna bör utformas utifrån principerna om normalisering och självbestämmanderätt. Med normalisering avses att insatserna skall underlätta för den enskilde att bo och verka i sin vanliga miljö under så normala förhållanden som möjligt. Självbestämmande förutsätter ett differentierat utbud av stöd och service, ur vilket individen själv kan välja, samtidigt som den personliga integriteten respekteras. En annan grundläggande princip är helhetssynen, som innebär att individens olika behov skall tillgodoses i ett sammanhang och att människor skall ges inflytande och delaktighet.

Enligt hälso- och sjukvårdslagen skall vården vara lätt tillgänglig och bygga på respekt för patientens självbestämmande och integritet. Vården och behandlingen skall så långt det är möjligt utformas och genomföras i samråd med patienten. I sitt anförande till prop. (1981/82: 97) om hälso- och sjukvårdslag m.m. framhöll föredragande statsrådet bl. a. att den allmänna utgångspunkten i hälso- och sjukvården bör vara att vård i första hand ges i hemmet och att institutionsvård skall undvikas. En förutsättning härför är dock att vårdens kvalitet inte äventyras. Vidare anfördes att institutionsvård bör bedrivas under så hemliknande och decentraliserade former som möjligt.

Enligt socialtjänstlagen skall även samhällets socialtjänst bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet. I lagen föreskrivs att kommunen genom socialnämnden har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Socialnämnden bör bl. a. genom hjälp i hemmet, färdtjänst och annan service underlätta för den enskilde att bo hemma och ha kontakter med andra.

Ett betydelsefullt inslag i strävan efter normalisering är att göra det möjligt för äldre och handikappade att bo kvar i sina bostäder. Det sker genom att de erbjuds stöd och hjälp genom den sociala hemtjänsten, hemsjukvård och annan primärvård. Kommunernas insatser i form av hjälp i hemmet och aktiviteter för gamla och handikappade har utvecklats kraftigt. Ett nytt bidragssystem för den sociala hemhjälp som infördes år 1984 (prop. 1983/84: 9, SoU 12, rskr 43) ger kommunerna ökad frihet i valet av serviceform för gamla och handikappade.

Målet för hälso- och sjukvården är en god hälsa och en vård på lika villkor för hela befolkningen. Genom ett nytt ersättningssystem från den allmänna försäkringen till sjukvårdshuvudmännen (prop 1983/84:190, SFU 31, rskr 393) fullföljs hälso- och sjukvårdslagens intentioner med inriktning mot primärvård och annan öppen vård. En särskild ersättning lämnas för att stimulera landstingen till att utveckla hemsjukvården och därmed öka möjligheter för gamla, sjuka och handikappade att bo kvar hemma. Även till en fortsatt utveckling av öppnare vårdformer inom psykiatri lämnas särskild ersättning till landstingen.

2.1.3 Handikapp-politiken

I samband med FN:s handikappår 1981 angavs ett av målen för handikapp-politiken vara att nå "full delaktighet och jämlikhet". Detta stämmer väl med målen för den svenska politiken på detta område under 1970- och 1980-talen.

Det råder stor politisk enighet kring de handikapp-politiska målen. Detta kommer till uttryck i det handlingsprogram i handikappfrågor som utarbetades av beredningsgruppen för det internationella handikappåret (SOU 1982: 46). Företrädarna för samtliga riksdagspartier liksom handikapppro-

relsens representanter stöder detta handlingsprogram. Regeringen har i skrivelse 1982/83: 131 gett riksdagen tillfälle att ta del av regeringens överväganden med anledning av programmet (SoU 1982/83: 27, rskr 262).

Synen på människor med funktionshinder grundar sig på uppfattningen om allas lika värde. Goda och ändamålsenliga bostäder, arbete, god hälsa, ekonomisk trygghet, yttrande- och informationsfrihet för alla är viktiga mål för politiken kring vilka det råder stor enighet. Tryggheten och gemenskapen i samhället skall omfatta alla medborgare. Människor med funktionshinder har samma rätt som andra att få del av välfärden.

I skrivelsen 1982/83: 131 till riksdagen framhöll regeringen bl. a. att arbetet inom alla samhällsområden måste ta hänsyn till handikappades situation, problem och behov för att de handikapp-politiska målen skall förverkligas. Handikapp-politiken är inte skild från annan politik. Arbetet måste utgå från att handikapp är uttryck för brister i miljö och verksamhet. Föredragande statsrådet framhöll som väsentligt för tillämpningen av handikapp-politiken inom olika samhällsområden att detta synsätt slås fast. I vad mån en skada eller sjukdom kommer att utgöra ett handikapp för en människa är således beroende av förhållandena i omgivningen. Detta betraktelsesätt innebär att de handikappades förhållanden bör förbättras främst genom anpassning av miljö och verksamhet i samhället.

2.1.4 Mål och synsätt inom bostadspolitiken

De övergripande mål som jag nyss har redovisat utgår från den grundläggande principen att alla människor har samma rättigheter i samhället och skall ges möjligheter till ett meningsfullt liv.

Av betänkandet Bo på egna villkor, som är ett resultat av den första etappen av arbetsgruppens arbete, framgår att många människor som har funktionshinder på grund av sjukdom, skada eller ålder hindras från att leva i vanliga bostäder och bostadsområden. Det krävs därför att åtgärder vidtas inom bostadspolitiken för att de skall få möjligheter här till.

Konsekvenserna för bostadspolitikens del av de övergripande målen är enligt arbetsgruppen att alla har rätt till frihet och integritet i boendet, rätt till stöd, hjälp och vård i bostadsmiljön samt rätt till en god boendestandard. Remissinstanserna instämmer i detta synsätt. Även jag delar arbetsgruppens uppfattning. Jag vill dock för tydlighetens skull stryka under att praktiska och ekonomiska förhållanden givetvis bestämmer den takt i vilken målen kan förverkligas för alla dem som är beroende av stöd, hjälp och vård. Jag är också medveten om att det kan finnas sådana fall då det inte heller på lång sikt blir möjligt att fullt ut förverkliga dessa mål. Jag kommer i det följande att närmare utveckla min syn på dessa mål som enligt min mening bör läggas till grund för de bostadspolitiska insatserna för att förbättra boendeförhållandena för gamla, handikappade och långvarigt sjuka.

Jag vill dock först kort beröra vissa begrepp som jag kommer att använda i det följande. Arbetsgruppen redogör för olika bostadstyper och/eller omsorgsinsatser för gamla, handikappade och långtidssjuka och konstaterar att det på senare år har tillkommit en omfattande terminologi på området. Ibland utgår begreppen från skillnader i bostädernas fysiska utformning, ibland från skillnader i den organisatoriska uppläggnings av hjälpinsatserna eller i förhållandet mellan den boende och den huvudman som svarar för hjälpen.

Förekomsten av denna vida begreppsflora leder till behov av att från bostadspolitiska utgångspunkter definiera vissa begrepp.

En distinktion som är nödvändig att göra och som ligger till grund för mina överväganden i det följande är den mellan *självständigt boende* och *institutionsboende*.

Ett självständigt boende förutsätter enligt min mening att bostaden upplåts med hyresrätt, bostadsrätt eller äganderätt och att den är väl integrerad i bostadsbebyggelsen samt att stöd, hjälp och vård som ges, lämnas med respekt för den boendes integritet och självbestämmanderätt.

Med stöd, hjälp och vård menar jag hemsjukvård, hemhjälp och annan omsorg och service till den boende som faller inom socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens verksamhet. Vem som upplåter bostaden eller förekomsten i bostaden av vissa begränsade utrymmen för att tillgodose behoven av stöd, hjälp och vård bör inte tillmätas någon större betydelse.

Jag vill i det här sammanhanget också beröra begreppet *gruppboende* (i vissa fall, t. ex. i ett förslag till ny omsorgslag, som nyligen har överlämnats till lagrådet för granskning, kallat *grupphem*). I gruppboenden kan de boende ha tillgång till vissa gemensamma ytor och funktioner. De former av gruppboende som i detta sammanhang är av särskilt intresse är sådana som betingas av gemensamma önskemål om stöd, hjälp och vård i kollektiva former.

Det är viktigt att understryka att självständigt boende kan föreligga också i gruppboenden. För att självständigt boende skall föreligga i gruppboenden med kollektivt boende krävs emellertid att bostaden har en god standard, att gruppen inte är för stor och att de boende – eller i vissa fall deras företrädare – har möjlighet att påverka gruppens sammansättning. Vad som är lämplig storlek och sammansättning på en grupp som delar bostad är svårt att ange. Förutsättningarna kan vara mycket olika i olika fall.

Jag skall i det följande närmare precisera vad jag menar med dessa tre mål för bostadspolitiken nämligen, rätten till frihet och integritet i boendet, rätten till stöd, hjälp och vård i bostadsmiljön och rätten till en god boendestandard. Därefter kommer jag att redovisa min syn på genomförandet och på behovet av att följa utvecklingen.

Jag börjar med målet att *alla har rätt till en bostad där friheten och integriteten är skyddad*.

Arbetsgruppen pekar i betänkandet på att många människor under lång tid vistas på olika slags institutioner – ålderdomshem, centrala sjukhem, vårdhem för psykiskt utvecklingsstörda, mentalsjukhus m. m. – utan att i egentlig mening betraktas som boende. De allra flesta av dem har ingen egen bostad utanför den institution där de vistas. De saknar ofta den grundläggande rätten att rå sig själva och de har bara begränsade möjligheter att umgås med egna vänner och anhöriga och omge sig med egna tillhörigheter. Som regel har de en utrymmes- och utrustningsstandard som är mycket lägre än den minimistandard som annars accepteras i samhället.

Många människor som idag vistas på institutioner skulle kunna lämna institutionerna och bo i en egen bostad. Enligt Landstingsförbundets patientinventering skulle cirka 20 % av de mer än 50 000 patienterna inom långtidsvården kunna skrivas ut. Enligt socialstyrelsens bedömningar skulle 6 – 10 000 av de cirka 25 000 patienterna inom den psykiatriska vården kunna flytta ut från institutionerna till en normal bostad om de kunde få tillräckligt stöd och hjälp av hemtjänsten och av en decentraliserad sjukvård.

Att dessa patienter inte skrivs ut anser arbetsgruppen kan ha flera orsaker: bostaden har avvecklats, bostadsförhållandena är dåliga, primärvården och hemtjänsten är otillräckligt utbyggda, anhöriga som kan hjälpa till med vård och omvårdnad saknas.

Även boendemiljöns kvalitet har betydelse för möjligheterna till ett eget boende. Brister i bostadsmiljöns utformning och tillgänglighet skapar social isolering och gör handikappade mera beroende av hjälp och stöd. Detta förhållande kan enligt arbetsgruppen anses vara bakgrunden till att bl. a. ca 47 000 rörelsehindrade bor på någon form av institution. Under senare år har man börjat uppmärksamma att även svårt rörelsehindrade kan klara ett eget boende. En förutsättning härför är förutom teknisk anpassning av bostaden att det finns tillgång till personlig service. Vad gäller psykiskt utvecklingsstörda har utflyttning från institutioner till någon form av eget boende pågått under flera år och på många håll i landet.

Att ställa upp som mål att alla skall ha rätt till ett självständigt boende får ganska långtgående konsekvenser för huvudmännen för bostadsförsörjningen, socialtjänsten samt hälso- och sjukvården, eftersom människor har varierande behov av stöd, hjälp och vård. Jag vill i det här sammanhanget understryka att när rätten till frihet och integritet i boendet tillgodoses, detta naturligtvis inte innebär någon inskränkning i samhällets skyldigheter enligt olika speciallagar gentemot dem som av olika skäl behöver samhällets stöd. Den praktiska innebörden inom bostadspolitikens område av denna målsättning återkommer jag till i samband med att jag tar upp frågan om kommunens ansvar för bostadsförsörjningen (avsnitt 2.2).

Det andra mål som enligt min mening följer av samhällets övergripande mål för välfärdspolitikerna är att *de som behöver stöd och hjälp i sin dagliga*

livsföring eller som mer än tillfälligt behöver medicinsk eller annan vård har rätt att få sådan hjälp i bostaden.

I betänkandet konstateras att Sverige i jämförelse med de flesta andra länder har ett högt antal institutionsplatser i förhållande till antalet gamla. Arbetsgruppen anser att omsorgen om gamla, handikappade och långtids-sjuka i vårt land fortfarande i alltför hög grad präglas av uppfattningen att ett nära nog totalt omhändertagande är den lämpligaste formen för samhällets omsorg och vård.

De nya lagarna om socialtjänsten och hälso- och sjukvården ger uttryck för ett annat synsätt som har fått utvecklingen att vända. En utbyggnad och utveckling av bostadsanknutna och bostadsnära vårdformer pågår nu på många håll i landet. Av kommunernas och landstingens planer framgår att resurser och verksamheter för att öka möjligheterna för gamla, handikappade och långtids sjuka att bo kvar hemma prioriteras allt starkare.

Förutom de övergripande mål som jag tidigare har redogjort för torde bakgrunden härför även vara överväganden av ekonomisk natur. Kostnaderna för vård och omsorger är höga. Arbetsgruppen anger att insatser för ålderspensionärer år 1981 uppgick till ca 30 miljarder kr. (i 1982 års priser). Den somatiska långtids sjukvården svarar för 30 % av totalkostnaden medan ålderdomshemmen svarar för 18 %.

Med oförändrade förhållanden kan kostnaderna komma att öka avsevärt. Arbetsgruppen anger i ett räkneexempel att kostnaderna för vård och omsorg om äldre kan öka med drygt en fjärdedel från 1980-talets början fram till sekelskiftet. Detta kan ske enbart till följd av utvecklingen av befolknings- och ålderssammansättningen.

Uppgifter om kostnaderna för olika vård- och omsorgsalternativ samt framskrivningen av totalkostnaderna är enligt min mening av intresse främst mot bakgrund av att många gamla har förutsättningar att klara ett eget boende med stöd, hjälp och vård och att samhällets kostnader härför kan bli lägre. Jag delar också arbetsgruppens uppfattning att slutsatsen bör vara att resurser så långt möjligt bör omfördelas från institutionsvården till hemtjänsten, hemsjukvården och andra öppna vårdformer.

Det står också allt mer klart att många människor med sådana hjälpbehov som idag leder till intagning på institution skulle må bättre i en egen bostad. En förutsättning härför är dock givetvis att bostaden är tillräckligt rymlig, lättillgänglig och bekväm och att tillräcklig vård kan erbjudas där.

För egen del är jag också helt övertygad om att de flesta människor hellre vill bo kvar hemma än flytta till en institution, när de blir gamla eller på annat sätt beroende av stöd och hjälp. De flesta sätter stort värde på en bibehållen självständighet. I ett eget boende kan man undvika den passivering som ofta blir en följd av det mera totala omhändertagande som institutionerna i många fall erbjuder. Också anhöriga och vänner har glädje av att gamla och handikappade bor i en egen bostad, eftersom det underlättar och stimulerar ett ömsesidigt umgänge.

Jag tror inte heller att man bör underskatta insatserna för den vård och omsorg som bedrivs utanför de professionella systemen och som ges av anhöriga och vänner. Det är insatser av stort mänskligt värde för dem som ger och får dem. Det är därför väsentligt att samhällets vård och omsorg samt dessa frivilliga anhörig- och väninsatser i ökad utsträckning ses som ett stöd och komplement till varandra. Samtidigt bör man uppmärksamma och underlätta även de insatser som görs inom olika folkrörelser och organisationer. Jag vill i detta sammanhang understryka att det inte är min mening att dessa frivilliga insatser skall vara en förutsättning för att gamla, sjuka och handikappade skall kunna bo kvar hemma eller att anhöriga till följd av bristfällig samhällelig service skall tvingas att åta sig vårduppgifter.

Mina överväganden med anledning av detta mål för bostadspolitiken ligger till grund för mina förslag i det följande om viss vidgning av tillämpningsområdet för statligt stöd för bostadsanpassning samt om försöksverksamhet med boendeservice (avsnitt 2.4 respektive 2.6.2).

Det tredje av de mål som bör följa av välfärdspolitiken är att *alla människor, oberoende av behovet av stöd, hjälp och vård har rätt till en bostad med god tillgänglighet och god utrymmes- och utrustningsstandard i en miljö som ger förutsättningar för ett aktivt deltagande i samhällslivet.*

Arbetsgruppen pekar på att gamla människor och människor med funktionshinder i genomsnitt har sämre bostadsstandard än andra, trots att deras behov av en god bostad i en väl fungerande fysisk och social miljö är särskilt stora.

Av arbetsgruppens redogörelse för boendeförhållandena framgår att de flesta gamla och handikappade bor i vanliga bostäder. Brister i bostadens och bostadsmiljöns utformning, innehåll och funktion medför dock att sociala kontakter kan försvåras, att många i onödigt hög grad blir beroende av stöd och hjälp från vänner och anhöriga eller från samhällsorganen samt att deras mänskliga resurser dåligt tas till vara. Därtill kommer att många människor som behöver hjälp och stöd vistas på institutioner, t. ex. ålderdomshem, sjukhem, långvårdskliniker, psykiatriska kliniker och vårdhem för psykiskt utvecklingsstörda. Dessa institutioner erbjuder ofta en långt sämre kvalitet i boendet än den som för övrigt accepteras i vårt land.

En god utrymmesstandard och fullständig bostadsutrustning är naturligtvis särskilt viktigt för människor som behöver hjälp och stöd. Goda boendeförhållanden är ofta en förutsättning för en framgångsrik rehabilitering och för att människors mentala och fysiska resurser skall kunna tas till vara. Vidare är det självklart att människor i behov av hjälp och stöd för en självständig livsföring i minst lika hög grad som andra vill kunna umgås med anhöriga och vänner.

Rätten till en god boendestandard avser inte bara förhållandena i den enskilda lägenheten. Också tillgängligheten till lägenheten och i den yttre miljön har stor betydelse, liksom integreringen i bostadsbebyggelsen i

övrigt, förekomsten av olika slag av service samt möjligheterna till grannkontakter, fritidsverksamhet etc.

Det finns en lång rad studier som talar för att en bostadsmiljö som leder till social isolering bidrar till psykisk och psykosomatisk ohälsa. Det är särskilt påtagligt för människor med små resurser. Boendemiljöns betydelse för den psykiska hälsan beror bl. a. på vilka förutsättningar den skapar för social gemenskap. Gemensamma frågor som kan lösas genom kollektiv verksamhet kan vara en sammanhållande kraft mellan de boende som är utvecklande för den sociala gemenskapen i bostadsmiljön.

Detta synsätt ligger till grund för mitt förslag om försöksverksamhet med integrerad boendeservice som jag senare kommer att lägga fram (avsnitt 2.6.2). De överväganden som jag redogjorde för tidigare utgör också motiv för ett statligt bidrag för att öka tillgängligheten i den yttre miljön som jag kommer att föreslå senare (avsnitt 2.5).

Som jag nämnde inledningsvis utgör remissinstansernas yttranden ett starkt stöd för det synsätt och de mål som jag nu har redogjort för. Vidare har remissinstanserna samma uppfattning som arbetsgruppen om den önskvärda utvecklingen för att förbättra boendeförhållandena för gamla, handikappade och långvarigt sjuka. Många framhåller att de på olika sätt redan medverkar i en sådan utveckling. Ett stort antal remissinstanser uttrycker sin tillfredsställelse med att gamlas, handikappades och långvarigt sjukas boende nu ägnas ökad uppmärksamhet. Många remissinstanser är också av den uppfattningen att de åtgärder som har föreslagits i betänkandet – och som jag kommer att behandla i det följande – kan öka förutsättningarna för människor med särskilda behov av stöd och hjälp att kunna bo i en egen bostad.

Vissa remissinstanser efterlyser mera ingående analyser, bl. a. av de vårdmässiga och vårdorganisatoriska konsekvenserna. Andra instanser, bl. a. RRV, anser att de ekonomiska konsekvenserna av ett påtagligt ökat kvarboende behöver analyseras ytterligare. RRV anser det inte vara möjligt att ta ställning till arbetsgruppens förslag innan innehållet i olika stödformer och samhällets ansvar härför har klarlagts. SKAF, som tillstyrker de mål och utgångspunkter som anges i betänkandet, avstyrker arbetsgruppens förslag till åtgärder. Förbundet anser att dessa frågor är av så stor betydelse att de bör hänskjutas till en parlamentarisk utredning.

Ett stort antal remissinstanser påpekar att inriktningen i social- och bostadspolitiken mot ökat eget boende med stöd och hjälp kommer att ta lång tid att genomföra. Det påpekas också att den utveckling som skisseras i betänkandet innebär att stora krav ställs på samordning och samarbete mellan olika verksamheter och huvudmän. Vissa remissinstanser, bl. a. statens institut för byggnadsforskning, befarar att utvecklingen av institutionsplatser kan komma att genomföras snabbare än uppbyggnaden av alternativa vård- och boendeformer, med sämre boende och vård som resultat.

Med anledning av de nu nämnda synpunkterna vill jag framhålla följande.

Det är med tillfredsställelse som jag noterar samstämmigheten om de grundläggande målen för den sociala bostadspolitiken och om inriktningen av det förändringsarbete som redan pågår på många håll.

Jag har förståelse för remissinstansernas synpunkter på svårigheterna vid genomförandet och på behovet av fortsatt utredning. Jag anser emellertid inte att den pågående utvecklingen mot eget boende med stöd och hjälp bör stoppas upp i avvaktan på ytterligare utredningar. Bakgrunden till mina förslag är att vissa grupper har en mycket låg boendestandard och jag är inte beredd att ge avkall på det grundläggande och sedan lång tid gällande målet för bostadspolitiken att hela befolkningen skall beredas sunda, rymliga, välplanerade och ändamålsenligt utrustade bostäder av god kvalitet till skäliga kostnader. Att vissa befolkningsgrupper inte skulle omfattas av detta mål är inte förenligt med min syn på solidariteten i ett välfärdssamhälle som vårt. En utveckling av den sociala bostadspolitiken – med utgångspunkt i de rättigheter som jag har angett tidigare – till att omfatta dem som saknar en egen bostad och dem som behöver stöd och hjälp för sin livsföring kan inte anstå. Också samhällsekonomiska skäl talar enligt min mening för att det inte kan vänta.

För att detta mål skall förverkligas för alla krävs det vissa åtgärder inom bostadspolitiken. Det krävs också en närmare samverkan mellan bostadspolitiska och socialpolitiska åtgärder på alla nivåer. Enligt vad jag har erfarit pågår sådant samarbete på många håll och med gott resultat.

Jag är medveten om att målet kan uppnås först på lång sikt. För att det skall kunna förverkligas krävs ett omfattande förändringsarbete inom flera sektorer. Det kan ta olika lång tid att uppnå och det kan bedrivas i olika takt i skilda delar av landet. Det kan också resultera i olika lösningar beroende på lokala behov och förutsättningar att tillgodose dem.

Detta är en följd av regeringens allmänna politik på olika områden att föra besluten till kommunerna och närmare dem som besluten angår. En annan följd härav är emellertid att det inte är möjligt att nu överblicka alla organisatoriska och kostnadsmässiga konsekvenser av detta förändringsarbete. Regeringen och huvudmännen inom de berörda sektorerna bör därför noga följa utvecklingen på området och dra lärdom av den. Jag vill också erinra om att arbetsgruppens betänkande och de förslag som jag nu lägger fram är en första etapp i detta förändringsarbete. Som en information kommer jag senare att redovisa vissa frågor som kräver fortsatta överväganden. I dessa frågor har jag samrått med statsrådet Sigurdsen och cheferna för social- samt civildepartementen.

Sammanfattningsvis anser jag att det i hög grad är brister i bostäderna, bostadsförsörjningen, de bostadssociala förhållandena samt i boendeservicen som leder till institutionsboende för många gamla, sjuka och handikappade. Många människor som egentligen bara behöver omvårdnad och

service vistas på olika institutioner, eftersom andra, mer ändamålsenliga, sätt att tillgodose behoven av lämplig bostad samt stöd, hjälp och vård inte står till buds i tillräcklig omfattning. Därför måste enligt min mening åtgärder snabbt inriktas på att avhjälpa dessa brister. Det innebär krav på en förnyelse av våra bostadsområden. Förnyelsen måste särskilt inriktas på att öka tillgängligheten för människor med funktionshinder, att stärka grannkontakterna och gemenskapen, att förbättra förvaltningen av byggnader och anläggningar och att bygga ut närservicen inom bostadsområdena.

2.2 Kommunens ansvar för bostadsförsörjningen

2.2.1 *Ansvar för att alla får en egen bostad av god kvalitet*

Mitt förslag: Bostadsförsörjningslagen skall kompletteras med en bestämmelse som slår fast kommunens ansvar för att alla i kommunen får en egen bostad av god kvalitet.

Arbetsgruppens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag.

Remissinstanserna: Remissutfallet beträffande frågan om det kommunala ansvaret för bostadsförsörjningen är positivt. Nära nog alla remissinstanser som har yttrat sig i frågan anser att kommunernas bostadsförsörjningsplanering bör avse alla, även dem som på grund av ålder, handikapp eller sjukdom har speciella behov. När det gäller synen på kommunernas resurser och kompetens anför dock företrädarna för de privata fastighetsägarna att det inte är realistiskt att lägga ytterligare uppgifter på den kommunala planeringen, eftersom planeringsberedskapen redan är otillräcklig i förhållande till statsmakternas ambitioner. Bostadsstyrelsen och Hyresgästernas Riksförbund anser att den kommunala planeringen ännu inte är tillräckligt aktiv för att önskvärda förändringar skall komma till stånd.

Många remissinstanser är positiva till en precisering av kommunens ansvar i bostadsförsörjningslagen, bl. a. flertalet kommuner och landstingskommuner som har yttrat sig i denna fråga samt de handikappades intresseorganisationer. Svenska kommunförbundet är dock tveksamt till att detta ansvar lagregleras. Om det ändå sker anser förbundet att lagparagrafen bör formuleras i måltermer och inte som en ansvarsparagraf. SKAF ifrågasätter om inte kommunens bostadsförsörjningsansvar redan gäller även gamla, sjuka och handikappade och om en närmare precisering av kommunernas ansvar härvidlag kan innebära någon förbättring.

Skälen för mitt förslag: Uppgiftsfördelningen mellan staten och kommunerna innebär att kommunerna har ansvaret för planeringen och genomförandet av bostadsförsörjningen, medan statens ansvar avser den lagstiftning och de ekonomisk-politiska åtgärder som behövs för att ge förutsättningar för det nödvändiga byggandet.

Den kommunala bostadsförsörjningsplaneringen är reglerad i bl. a. bostadsförsörjningslagen, som innehåller bestämmelser om kommunernas grundläggande befogenheter och skyldigheter på bostadsförsörjningens område. I lagen åläggs kommunerna att bedriva en fortlöpande bostadsförsörjningsplanering. Planeringen skall komma till uttryck i ett program som skall antas av kommunfullmäktige och som skall vara kommunernas samlade handlingsprogram för bostadsförsörjningen. Programmet utgör också en viktig informationskälla för statsmakterna och är därmed ett underlag för beslut i olika bostadspolitiska frågor av övergripande natur.

Som jag redan har sagt måste vi nu ägna större uppmärksamhet än tidigare åt hur det befintliga bostadsbeståndet utnyttjas och fördelas och hur det bör vårdas, utvecklas och kompletteras. Våra planeringsinstrument är fortfarande i hög grad inriktade på utbyggnad och nyexploatering. Med anledning av vad Fastighetsägareförbundet har anfört vill jag för egen del framhålla att en viss nedgång i planeringsaktiviteterna i kommunerna får anses vara naturlig i ett sådant skede av nyorientering som det vi nu befinner oss i. Enligt min mening har kommunerna både förmåga och resurser att motsvara statsmakternas ambitioner. De insatser som krävdes för att genomföra det tioåriga miljonprogrammet under 60- och början av 70-talet visar tydligt att så är fallet. Mina förslag bygger på förvisningen om samma effektiva samarbete mellan statliga organ och kommunerna som hittills.

Som jag påpekade inledningsvis har omsorgerna om de gamla, sjuka eller handikappade som behöver stöd, hjälp och vård tidigare präglats av uppfattningen att ett nära nog totalt omhändertagande är den lämpligaste formen för samhällets omsorger. Därför har också planeringen av särskilda bostadstyper och institutioner, t. ex. ålderdomshem, sjukhem, servicehus, tilldragit sig störst intresse i kommunerna.

I dag vet vi att det i långt större utsträckning än vad man tidigare har tänkt sig är möjligt för gamla, sjuka och handikappade att bo i vanliga lägenheter i den vanliga bostadsmiljön. Arbetsgruppens genomgång av gällande tekniska och finansiella regler visar att få människor har så specifika krav på bostäder att de inte kan tillgodoses vid nybyggnad eller vid ombyggnad, eventuellt i kombination med särskild anpassning. För de allra flesta kan behoven således tillgodoses i vanliga bostäder under förutsättning att de har en god standard samt att stöd, hjälp och vård i boendet kan ges i erforderlig omfattning.

Jag har tidigare sagt att ett mål för bostadspolitiken måste vara att alla har en egen bostad. Samma uppfattning gav dåvarande chefen för socialde-

partementet uttryck för i sitt anförande till propositionen om socialtjänsten (prop. 1979/80: 1, s. 300). Grundtanken i socialtjänstlagen är att behoven av ändamålsenliga bostäder måste beaktas i kommunernas bostadsförsörjningsplanering. Det är också detta synsätt som präglar hälso- och sjukvårdslagen. Därav följer att landstingen skall tillhandahålla sjukhusplatser bara i de fall då vårderna inte kan beredas i öppna former. Institutionsvården bör bedrivas under så hemlika och decentraliserade former som möjligt. Primärvården, som bl. a. innefattar mottagning vid vårdcentraler och sjukvård i hemmen, skall ges förstahandsansvaret för befolkningens hälsa och sjukvård inom ett begränsat geografiskt område.

Det övergripande ansvaret att tillgodose bostadsbehoven åvilar kommunstyrelsen enligt kommunallagen (1977: 179). I planeringsansvaret ligger att samordna olika facknämnders synpunkter. På socialtjänsten ankommer det bl. a. att medverka i planeringen.

Arbetsgruppen konstaterar emellertid att det som regel inte finns någon utvecklad planering i kommunerna för att främja tillkomsten av bostäder som är lämpade för gamla, sjuka och handikappade, vare sig genom en medvetet styrd ombyggnadsverksamhet eller genom kompletteringsbebyggelse i befintliga områden. Denna uppfattning bekräftas indirekt av många remissinstanser och torde enligt min mening i hög grad vara bakgrunden till den påtagliga uppslutningen bakom arbetsgruppens förslag att starkare poängtera kommunernas ansvar.

Enligt min mening är det en nödvändig förutsättning för att boendeförhållandena för gamla, sjuka och handikappade skall kunna förbättras att kommunerna i sin planering uppmärksammar deras behov, liksom konsekvenserna för bostadsförsörjningen av en successiv minskning av antalet vårdplatser på institutioner. En bostadsproduktion med om- och nybyggnad som har inriktningen att stödja dessa gruppers boende i vanliga bostäder bör få mycket större omfattning än hittills.

Flera remissinstanser påpekar att en utveckling i denna riktning är önskvärd men att den också är förenad med påtagliga risker vid en bristfällig samordning mellan kommunens och landstingens åtgärder. Farhågor med denna innebörd har framförts av bl. a. Kommunförbundet, HCK och LO.

En utveckling mot ett självständigt boende får naturligtvis inte innebära att människor, som för sin livsföring är beroende av olika samhällsorgan, överges på grund av oklara ansvarsförhållanden. Människor som på grund av ålder, sjukdom eller handikapp hindras från att leva ett normalt liv har dessutom sämre möjligheter att påverka beslutsprocessen i kommunen. Enligt min mening är det angeläget att allas rätt till goda boendeförhållanden kommer till tydligt uttryck i bostadsförsörjningslagen. Det medför bl. a. att olika gruppers behov av bostäder med stöd, hjälp och vård blir föremål för offentlig debatt och att förslagen att tillgodose behoven får en god politisk förankring.

Mot bakgrund av det nu anförda föreslår jag att 3 § första stycket i bostadsförsörjningslagen kompletteras så att där slås fast att kommunens bostadsförsörjningsplanering skall syfta till att alla i kommunen får en egen bostad av god kvalitet. Den nya bestämmelsen bör träda i kraft den 1 juli 1985.

I klarhetens intresse vill jag framhålla att med uttrycket "alla i kommunen" avses inte bara de som är medlemmar av kommunen utan också andra som vistas i kommunen, t. ex. på institutioner av olika slag. Det innebär att den kommun där en institution är belägen skall ta ett första-handsansvar för att tillgodose bostadsbehoven hos de patienter som saknar bostad. Med uttrycket "egen bostad av god kvalitet" menar jag en bostad som upplåts på sedvanligt sätt och som har god utrymmesstandard och modern utrustning i en miljö som ger förutsättningar för gemenskap och ett aktivt deltagande i samhällslivet.

Det förhållandet att önskvärda förändringar kan uppnås först på längre sikt medför att särskild uppmärksamhet bör ägnas åt vad som kan göras för att förbättra situationen för dem som inte kan få del av förändringarna. Jag tänker då främst på många av dem som redan nu vistas på olika institutioner och som inte längre har förutsättningar att flytta därifrån. Det är nödvändigt att i förändringsarbetet fortlöpande uppmärksamma dessa människors förhållanden och att sträva efter att förbättra levnadsvillkoren också inom institutionerna.

Det är uppenbart att möjligheterna till kvarboende och boende i vanliga bostäder för människor med behov av stöd, hjälp och vård skiljer sig mellan olika bostadsområden och kommunelar. Den kommunala planeringen och bostadsförsörjningsåtgärderna för äldre, långvarigt sjuka och handikappade måste bygga på dels kunskaper om de lokala förutsättningarna att lösa uppkommande bostads- och servicebehov samt dels långtgående samordning mellan olika huvudmän, dvs. fastighetsägarna, de kommunala förvaltningarna och landstinget, för att genomföra olika åtgärder.

En sådan kunskap förutsätter ofta en områdesvis, sektorsövergripande planering baserad på s. k. bostadssociala inventeringar. Att planeringen bör bygga på analyser av bl. a. bostadssociala förhållanden i olika bostadsområden har tidigare framhållits i prop. (1977/78:93) om riktlinjer för ansvarsfördelningen inom bostadsförsörjningen m. m. Det bör understrykas att bostadssociala inventeringar bör omfatta även dem som bor på institutioner inom kommunen. Det är med tillfredsställelse som jag noterar att denna syn på behovet av planering delas av flera kommuner och intresseorganisationer.

2.2.2 Samråd med landstingen

Arbetsgruppen föreslår att bostadsförsörjningslagen skall kompletteras med en bestämmelse om skyldighet för kommunen att samråda med landstingskommunen om bostadsförsörjningsplaneringen.

Behovet av samordning mellan kommunerna och landstingen bekräftas av en majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig i frågan. Flera instanser understryker kommunens roll som samordnare mellan många offentliga och privata intressen i bostadsområdena. Handikapporganisationerna anser att lagregleringen av kommunens samrådsskyldighet bör kunna förbättra förutsättningarna för samverkan. Några instanser, bl. a. Svenska kommunförbundet, är dock tveksamma till behovet att lagreglera kommunens samrådsskyldighet med landstinget. Landstingsförbundet avstyrker lagreglering och anser att förslaget rimmar illa med regeringens strävan att förenkla regler m. m. om relationerna mellan staten och kommunerna. Norrköpings kommun anför liknande synpunkter.

Vad jag tidigare har anfört innebär att kommunerna bör ta ett större ansvar för bostadsförsörjningen även för befolkningsgrupper med speciella bostadsbehov. Den kommunala bostadsförsörjningsplaneringen skall därför bl. a. inbegripa bedömningar av förutsättningarna att bereda dem som vistas på institutioner möjligheter att få ett självständigt boende. Ett nära samråd med landstinget, andra kommuner, kommunala sektorsorgan, organisationer och enskilda är en förutsättning för att denna planering skall bli meningsfull. Pensionärs- och handikappråden bör kunna spela en aktiv roll i utvecklingen av planeringen.

Landstingets planering av vården, lika väl som kommunens planering av insatserna för stöd och hjälp, förutsätter kunskaper om boendeförhållandena. Det gäller både de aktuella förhållandena och planerade förändringar i kommunens bostads- och serviceutbud. Den kommunala planeringen utgör således en viktig utgångspunkt för landstingens verksamhetsplanering. Kommunernas samråd med landstinget bör bl. a. gälla frågan om landstingets förutsättningar att – med hänsyn till vårdarbetets krav och till samordningen med hälso- och sjukvårdsverksamheten i övrigt – tillhandahålla vård i sådana former att kommunens bostadspolitiska mål kan förverkligas. Landstingens verksamhet kommer att påverkas starkt av den kommunala bostadsförsörjningsplaneringen som kan få konsekvenser för såväl driften och personalbehovet som kostnaderna för verksamheten.

Av det jag nu har sagt följer att samråd och samverkan mellan kommuner och landsting är en förutsättning för att boendeförhållandena för gamla, handikappade och långvarigt sjuka skall kunna förbättras. Det får inte råda något tvivel om att huvudmännen har ett ömsesidigt ansvar för detta. Jag delar arbetsgruppens uppfattning i denna del. Jag finner emellertid i motsats till arbetsgruppen att det inte nu är befogat att i lag reglera kommunens samrådsskyldighet. Som en information vill jag något kommentera grunderna för mitt ställningstagande i denna fråga.

För egen del anser jag att remissutfallet visar att det råder allmän enighet om behovet av samverkan mellan landsting och kommuner både i fråga om insatser för stöd, hjälp och vård till den enskilda människan och i planeringen och organisationen av de samlade insatserna.

Krav på samverkan slås fast i 8 § hälso- och sjukvårdslagen där det anges att landstingskommunen i planeringen och utvecklingen av hälso- och sjukvården skall samverka med samhällsorgan, organisationer och enskilda. I propositionen om hälso- och sjukvårdslag m. m. betonas angelägenheten av att planeringen av bl. a. äldreomsorgen sker i samarbete mellan landsting och kommuner mot bakgrund av ett så långt som möjligt gemensamt planeringsunderlag (s. 60).

Vägledning för hur sådan samverkan praktiskt kan utformas finns i ett antal skrifter som Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, socialstyrelsen och Spri gemensamt har utarbetat.

Lokala överenskommelser om formerna för samarbetet mellan primärvården och socialtjänsten inom en kommun föreligger på flera håll. I vissa fall har de inneburit att verksamheten bedrivs med gemensam personal och med omfördelning av skattemedel. Jag vill också påminna om att det sedan 20 år tillbaka bedrivs en förnyelse av psykiatri i samarbete mellan landsting och kommuner som har inneburit att vårdplatserna på mentalsjukhus har minskat med 14 000.

Samråd är en förutsättning för denna samverkan. Den allmänt rådande insikten om detta och de hittills gjorda erfarenheterna av samverkan mellan huvudmännen pekar enligt min mening på att det inte finns skäl att nu, som arbetsgruppen föreslår, närmare reglera ansvarsfrågan i denna samrådsverksamhet.

Jag vill i detta sammanhang även erinra om att formerna för detta samarbete framgent kan komma att utvecklas och fördjupas ytterligare. Enligt vad jag har erfarit avser chefen för civildepartementet att under innevarande riksmöte lägga fram förslag till en ny lag om kommunalförbund. Lagförslaget bygger på ett utredningsförslag av stat-kommunberedningen. Enligt förslaget kommer kommunerna och landstingskommunerna att erbjudas en enklare form av kommunalförbund som ett alternativ till det hittillsvarande kommunalförbundet. Det nya alternativa kommunalförbundet kan översiktligt beskrivas som en slags mellankommunal nämnd med ställning som offentligrättslig juridisk person. Huvudsyftet är att främja det interkommunala samarbetet.

Frågan om fördjupad samverkan kommun/landsting har också aktualiserats inom ramen för försöksverksamheten med s. k. frikommuner. I första hand gäller det försök med kommunalt ansvar för primärvården, omsorgsverksamheten och den lokala psykiatri.

2.2.3 Redovisning till regeringen

Arbetsgruppen föreslår att regeringen tar upp överläggningar med Kommunförbundet och Landstingsförbundet om en särskild redovisning år 1988 av kommunernas planerade åtgärder för att förbättra bostadsförhållandena för gamla, handikappade och långvarigt sjuka.

Många remissinstanser, bl. a. bostadsstyrelsen, socialstyrelsen, Sveriges Folkpensionärers Riksförbund, HCK och flera kommuner, stöder förslaget. Kommunförbundet anser att inrapportering av uppgifter till staten bör minimeras. Vissa instanser anser att den redovisning som arbetsgruppen har föreslagit bör kunna samordnas med redovisningen år 1986 av bostadsförbättringsverksamheten. Norrköpings kommun anser det tveksamt om en ny redovisning år 1988 kan tillföra något nytt.

Som en information vill jag redovisa min syn i denna fråga.

I samband med att bostadsförbättringsprogrammet antogs, infördes en bestämmelse i bostadsförsörjningslagen, som ger regeringen möjlighet att från kommunerna begära särskilda redovisningar av bostadsförsörjningsplaneringen. Regeringen förklarade vid det tillfället att denna möjlighet skall utnyttjas så att en samlad redovisning av kommunernas planering för att genomföra bostadsförbättringsprogrammet skall lämnas år 1986.

Enligt min uppfattning bör statsmakterna ta ett aktivt ansvar för att bostadsförsörjningen för gamla, handikappade och långvarigt sjuka får den omfattning och inriktning som är nödvändig med hänsyn till de samhällsmål som jag har redogjort för. Kommunernas planering för detta bör därför löpande följas upp. Bostadsstyrelsen har enligt sin instruktion ansvar för att följa utvecklingen inom bostadsförsörjningen och uppmärksamma statsmakterna på eventuella behov av åtgärder.

Tidigare i min föredragning har jag redogjort för de farhågor som vissa remissinstanser har gett uttryck för när det gäller kommunernas möjligheter att tillräckligt snabbt anpassa sig till de nya krav som de nu ställs inför. Därför är det angeläget att effekterna av den pågående utvecklingen snabbt utvärderas. I detta syfte bör en samlad redovisning göras av de kommunala planerna för att förbättra bostadsförhållandena för gamla, handikappade och långvarigt sjuka. Därigenom ges också en impuls till de ansvariga myndigheterna i kommunerna att med förtur ta sig an detta arbete.

Jag är inte beredd att nu redogöra för uppläggnings- och innehåll i en sådan redovisning. Det bör lämpligen anstå till dess att kommunernas bedömningar av förnyelseåtgärderna inom ramen för bostadsförbättringsprogrammen har utvärderats. Jag avser att samråda med Kommunförbundet och Landstingsförbundet i denna fråga och därefter återkomma till regeringen med förslag om bl. a. tidpunkten och närmare riktlinjer för redovisningen.

2.2.4 Försöksverksamhet med friare resursanvändning inom bostadssektorn

Jag vill i detta sammanhang även beröra arbetsgruppens förslag om en försöksverksamhet med en friare tillämpning av det statliga bostadsfinansieringssystemet. Enligt arbetsgruppen skulle en sådan verksamhet kunna bedrivas inom ramen för försöksverksamheten med ökad kommunal självstyrelse. Flertalet remissinstanser som behandlar frågan är i huvudsak

positiva. Handikapporganisationerna betonar dock att den friare resursanvändningen inte får leda till avsteg från kraven på tillgänglighet.

Våren 1984 godkände riksdagen (prop. 1983/84: 152, KU 32, rskr 368) riktlinjer för en försöksverksamhet med ökad kommunal självstyrelse. I propositionen anges några huvudområden som bör kunna ingå i försöksverksamheten. De frågor som berörs gäller bl. a. möjligheten att använda statsbidragen friare, att pröva friare former för den kommunala planeringen och att lämna dispens från vissa föreskrifter som har meddelats av statliga myndigheter.

I denna försöksverksamhet bör enligt min mening kunna ingå också att pröva möjligheterna till avsteg från vissa regler i det statliga bostadsfinansieringssystemet. Finansieringsreglerna är utformade så att de skall ge utrymme för olika prioriteringar. Det kan dock inte uteslutas att de styr byggandet på ett sätt som inte ger den bästa helhetslösningen i det enskilda fallet. Om en kommun får befogenhet att göra avsteg från vissa utformnings- och standardkrav inom finansieringssystemets ram, kan kommunerna prioritera sådana åtgärder som ger de största effekterna och som är bäst anpassade till de lokala förutsättningarna och behoven, när det gäller att tillgodose gamlas, handikappades och långvarigt sjukas behov.

En sådan friare resursanvändning bör kunna ge erfarenheter av vilka regler som eventuellt är eller upplevs vara till hinder för ett ändamålsenligt byggande. Den kan också belysa vilka svårigheter som en kommun kan ställas inför vid en friare resursanvändning och vilka åtgärder som bedöms vara särskilt angelägna och värda att prioritera.

Riksdagens beslut med anledning av den förut nämnda propositionen innebär att medgivande om avsteg från statliga föreskrifter och om tilldelning av medel för projekt inom försöksverksamhetens ram beslutas av regeringen efter ansökan av kommunen. Jag avser att i ett annat sammanhang återkomma till regeringen i denna fråga.

2.3 Allmänt om bostadsbebyggelsens kvalitet och användbarhet

Arbetsgruppen presenterar en utförlig redogörelse för tekniska och finansiella regler av betydelse för bostadsmiljöns utformning. Gruppens överväganden i denna del utmynnar i ställningstagandet att gällande regler ger goda möjligheter att åstadkomma en god bostadsstandard även för flertalet människor som på grund av funktionsnedsättning eller sjukdom har speciella krav på bostadens utformning.

Många remissinstanser har yttrat sig i dessa frågor i huvudsak i överensstämmelsen med arbetsgruppens synpunkter. För egen del anser jag att vissa ändringar i det tekniska regelsystemets bestämmelser kan bli aktuella. Dessutom krävs enligt min mening vissa preciseringar i nu gällande låneregler. Som en information vill jag redogöra för mina överväganden i dessa frågor. Jag vill också meddela att jag i ett annat sammanhang kommer att föreslå regeringen att ändra vissa föreskrifter med anledning härav.

2.3.1 Tekniska regler

Byggnadsstadgan (1959:612, omtryckt 1981:873) och Svensk byggnorm (SBN) innehåller en rad krav i fråga om bl. a. byggnaders tillgänglighet, utrymmen och utrustning. Bestämmelserna är generella. De gäller m. a. o. i princip all bostadsbebyggelse, både vid ny- och ombyggnad. De syftar till att åstadkomma en hög och jämn standard i bostadsbeståndet i dess helhet. Vid ombyggnad ger reglerna vissa möjligheter att anpassa kraven till omständigheterna i det enskilda fallet. Byggbestämmelserna i SBN är f. n. föremål för översyn med anledning av det inom bostadsdepartementet utarbetade förslaget till ny plan- och bygglag.

Arbetsgruppen anser att byggbestämmelserna ger en tillräckligt god standard och rymlighet i bostäderna även för flertalet människor med funktionsnedsättningar. Inga särskilda normkrav behöver därför införas vad gäller bostäder för gamla, sjuka och handikappade. Enligt arbetsgruppens mening behöver inte heller SBN kompletteras med särskilda krav betingade av arbetsmiljöaspekter. Gruppen anser dock att det i samband med översynen av SBN bör övervägas om man inte bör ställa något högre generella krav på utrymmen i hygienrum och sovrum.

Flera remissinstanser, bl. a. bostadsstyrelsen, planverket, HCK, Hyresgästernas riksförbund och flera kommuner, delar i huvudsak arbetsgruppens uppfattning i fråga om de tekniska reglerna.

Även jag har den uppfattningen att vi också fortsättningsvis skall sträva efter generellt verkande byggbestämmelser för den helt övervägande delen av de lägenheter som byggs eller byggs om. Speciella krav för bostäder för gamla, handikappade och sjuka bör i princip undvikas. Det är enligt min mening en naturlig följd av den grundsyn som präglar lagstiftningen inom socialpolitiken och de mål som jag inledningsvis redogjorde för. De byggbestämmelser som gäller idag ger en hög boendestandard med god rymlighet, om de tillämpas fullt ut. Det innebär att bostäderna är väl användbara också för flertalet människor med funktionsnedsättningar.

Generella krav på en god standard bör emellertid inte hindra att hänsyn tas till förutsättningarna i det enskilda fallet. Det kan gälla den aktuella byggnaden eller området där den är belägen. Möjligheter bör finnas till en flexibel tillämpning av vissa byggbestämmelser. I förslaget till ny plan- och bygglag finns regler som innebär att kommunen genom bestämmelser i en detaljplan skall kunna ställa lägre krav i skilda avseenden för ombyggnader än vad som följer av de generella byggbestämmelserna. Lägre krav vid ombyggnad förutsätter enligt förslaget att bebyggelsen i området ändå kan anses få långsiktigt godtagbara egenskaper.

2.3.2 Låne regler

Vanliga bostäder och bostadsmiljöer byggs eller byggs om och förbättras till största delen med hjälp av statliga lån och bidrag. Särskilda typer av bostäder, t. ex. lägenheter i servicehus, grupp bostäder m. m., och gemen-

samma utrymmen i anslutning till dessa, byggs likaså med statlig finansiering. I lånesammanhang jämföras med bostäder också vissa bostadsanknutna gemensamhetsutrymmen för begränsade grupper av hushåll. För lån till bostadsutrymmen lämnas räntebidrag. En förutsättning för att lokaler skall få belånas är i princip att de fyller ett normalt behov av boendeservice och i huvudsak är avsedda för dem som bor i området. För lån till lokaler lämnas inte räntebidrag. Reglerna om statliga lån och räntebidrag till bostäder finns i bostadsfinansieringsförordningen (1947:946).

Arbetsgruppen konstaterar att finansieringsreglerna ger goda möjligheter att stödja en sådan omstrukturering av värden som följer av de mål som jag inledningsvis redogjorde för. Vissa ändringar och kompletteringar bör dock enligt gruppens mening göras. Jag återkommer senare till dessa.

När det gäller vissa nya boendeformer anser arbetsgruppen att förutsättningarna för statliga lån och bidrag är oklara. Det gäller främst vissa bostäder som ersättning för långvårdens och psykiatrins institutioner.

Arbetsgruppen föreslår att som villkor för bostadslån skall gälla bl. a. att byggandet skall resultera i *fullvärdiga bostäder*, *permanenta bostäder* och bostäder som medger *självständigt boende*. Vårdinsatsens omfattning bör enligt arbetsgruppens mening inte påverka möjligheterna till statliga bostadslån.

De remissinstanser som har yttrat sig i frågan anser överlag att begreppet fullvärdig bostad är för oklart för att det skall kunna läggas till grund för tillämpningen av lånebestämmelserna. Självtändigt boende som villkor för bostadslån stöds av flera instanser, bl. a. HCK, Riksförbundet FUB samt vissa kommuner, t. ex. Göteborg och Örebro. Stockholms och Linköpings kommuner samt Svenska kommunförbundet befarar att dessa villkor leder till svårigheter att bygga nya servicehus och bygga om befintliga ålderdomshem med bostadslån.

För egen del vill jag anlägga följande synsätt på de krav som bör ställas för att bostadslån skall lämnas.

Enligt bostadsstyrelsens föreskrifter till bostadsfinansieringsförordningen (1974:946, senast ändrad 1984:1044) gäller som villkor för bostadslån bl. a. att en bostad skall innehålla minst 1 rum och kök, alternativt 1 1/2 rum och kokvrå. När det gäller gruppboendestäder godtas en lägre privat standard, om bostäderna är kompletterade med gemensamma utrymmen. Arbetsgruppen har föreslagit att dessa föreskrifter ersätts av ett krav på att byggandet skall resultera i *fullvärdiga bostäder*. Som motiv härför har arbetsgruppen angett att valet av utrymmesstandard bör vara en kommunal angelägenhet och bedömas utifrån de boendes behov, den fysiska miljöns förutsättningar och de ekonomiska möjligheterna.

Frågan om utrymmesstandard behandlas av bostadskommittén (Bo 1982:02). Jag vill ändå nu framhålla att för att det skall vara frågan om en fullvärdig bostad krävs en bostad med alla primära boendefunktioner. Bostaden bör m. a. o. uppfylla alla nu gällande krav i fråga om ytor,

utformning, utrustning och tillgänglighet. Förutom att uppfylla dessa krav anser jag att en bostad för att vara fullvärdig också skall vara så väl integrerad i bebyggelsen att de boende får förutsättningar för delaktighet och gemenskap med andra. Begreppet fullvärdig bostad är – med den innebörd som jag nu har angett – enligt min mening lämpligt att läggas till grund för den ändring i bostadsfinansieringsförordningen som jag kommer att föreslå.

Det nu sagda innebär att bostäder för gamla, handikappade och långtidssjuka bör utformas efter i huvudsak samma regler som gäller för bostadsbeståndet i övrigt. Det är ett krav som redan idag ställs för att bostadslån skall lämnas. Vissa villkor måste dock ställas även beträffande bostadens integrering i bebyggelsemiljön. Enligt min mening bör bostadslån normalt inte lämnas till ombyggnader av exempelvis ålderdomshem och sjukhem som ligger utanför tätort och har dålig tillgång till vanlig boendeservice. Bostadslån för ombyggnad bör alltså i princip lämnas endast om bostäderna efter ombyggnad blir i alla avseenden fullvärdiga. Principen om en fullvärdig bostad som villkor för bostadslån bör dock inte hindra att hänsyn tas till särskilda omständigheter i de enskilda fallen eller till de krav på boendemiljö och bostadsutformning som i vissa fall kan behöva ställas för att säkerställa en god vård. Därmed torde också behoven av att anpassa kvalitetskraven till de lokala förutsättningarna i viss utsträckning kunna tillgodoses.

Ett av motiven för att inte acceptera standardskillnader i bostäder är att behoven av bostäder för gamla, handikappade och långtidssjuka kan variera mellan olika områden och över tiden. Om grundläggande krav på bostadsstandard är uppfyllda, kan bostäderna ställas till den ordinarie bostadsmarknadens förfogande utan större ändringar, när behovet av dem för särskilda grupper inte längre föreligger.

Viss flexibilitet i tillämpningen av kravet på fullvärdig bostad bör dock medges i fråga om gruppboheter. Det kan gälla fördelningen av boendefunktioner på privat respektive kollektiv del av bostaden. Det är dock enligt min mening viktigt att utvecklingen av olika former av gruppboende följs, så att man får ett erfarenhetsunderlag som kan ligga till grund för fortsatta överväganden vad gäller utformning och standard. Information om goda lösningar bör utarbetas. Jag anser att det ligger inom ramen för uppgifterna för bostadsstyrelsens bostadssociala råd att följa denna fråga.

Ett villkor för statliga bostadslån som gäller redan idag är att lån i princip bara lämnas till *permanentbostäder* (årsbostäder). Enligt min mening bör denna princip gälla även framgent. Det finns emellertid fall då undantag från huvudregeln måste kunna göras. Jag tänker då i första hand på s. k. avlastningslägenheter ('sviktlägenheter') och små omvårdnadslägenheter. Dessa lägenheter är till för att personer som behöver omfattande hjälp och stöd skall kunna vistas där, t. ex. när anhöriga som normalt ger dem den hjälpen behöver en tids vila. Vistelsetiden är i regel begränsad till

högst någon månad. Även om dessa bostäder inte utnyttjas som permanentbostäder, bör de i lånesammanhang jämföras med sådana. Detta torde för övrigt förekomma redan idag, då lägenheter i vanlig bostadsbebyggelse ofta hyrs för detta ändamål eller som exempelvis kommunala genomgångsbostäder för utländska medborgare som har sökt asyl i Sverige. En förutsättning för att lån och räntebidrag skall lämnas bör dock vara att lägenheterna har en sådan standard att de kan användas som vanliga bostäder, när behoven ändras. Enligt vad jag har erfarit avser bostadsstyrelsen att förtydliga sina tillämpningsföreskrifter så att bostäder för de ändamål som jag nu har angett kan belånas som permanentbostäder.

Som ytterligare ett villkor för statliga bostadslån gäller att *självständigt boende* skall vara garanterat genom direkt upplåtelseavtal av normalt slag. Detta gäller dock inte för sådana lägenheter i vanliga bostadsområden som förhyrs eller ägs av en kommun eller ett landsting för att övergångsvis eller permanent användas för personer med psykiskt, fysiskt eller socialt handikapp. Med upplåtelseavtal av normalt slag avses sedvanliga hyreskontrakt och bostadsrättsupplåtelser. Enligt min mening bör huvudprincipen således även fortsättningsvis vara att bostaden, för att den skall grunda rätt till statliga bostadslån, skall upplåtas på ett sådant sätt att de boende omfattas av samma rättigheter och skyldigheter som boende i allmänhet.

De tre villkor för bostadslån som jag nu har redogjort för är enligt min mening av en sådan betydelse för en utveckling mot bättre boendeförhållanden för människor i behov av stöd, hjälp och vård att de bör komma till tydligt uttryck i förordningen. Jag avser att i annat sammanhang föreslå regeringen att ändra förordningen i enlighet härmed. De ändrade reglerna bör träda i kraft den 1 juli 1985 och gälla i ärenden som kommer in till kommunernas förmedlingsorgan fr. o. m. detta datum.

Att möjligheterna till ett eget boende nu skall förbättras genom ny- och ombyggnad får naturligtvis inte leda till att bostadsförhållandena försvåras för dem som redan har en egen bostad. Det är därför angeläget att erforderliga förnyelseåtgärder planeras omsorgsfullt och att särskild uppmärksamhet ägnas åt förhållandena för de boende under den tid då förnyelsearbetet genomförs. Enligt min mening bör sådana merkostnader, som uppstår till följd av att de boende bor kvar i sina lägenheter eller i tillfälliga bostäder i området under ombyggnadstiden, kunna belånas på samma villkor som evakueringskostnader. Enligt vad jag har erfarit avser bostadsstyrelsen att ändra sina tillämpningsföreskrifter så att detta klart framgår.

Enligt bostadsstyrelsens föreskrifter till 24 § bostadsfinansieringsförordningen får tillägg till låneunderlaget för bostäder göras för vissa extra anordningar för rörelsehindrade m. m., t. ex. trygghetslarm.

I prop. 1983/84:9 om statsbidrag till barnomsorg och social hemhjälp framhöll chefen för socialdepartementet bl. a. att ett av syftena med det nya statsbidragssystemet var att öka friheten för kommunerna i valet av serviceform för äldre och handikappade. Han nämnde som exempel att

bidraget kunde användas till att installera larmanordningar. Riksdagen hade inga erinringar mot vad som anfördes i detta avseende (SoU 12, rskr 43).

Arbetsgruppen påpekar att staten således genom det nya bidragssystemet ger ett stöd till installation av larmanordningar. Av denna anledning bör enligt arbetsgruppens uppfattning möjligheterna att finansiera sådana installationer med statligt bostadsstöd avvecklas.

Förslaget att slopa möjligheten att finansiera trygghetslarm med bostadslån har fått ett blandat gensvar. Bostadsstyrelsen tillstyrker förslaget med hänvisning till det nya systemet för statsbidrag till social hemhjälp. HSB och några kommuner avstyrker förslaget, de senare med motivering-
en att de nya reglerna innebär en kostnadsöverföring till kommunen.

Jag har samma uppfattning i denna fråga som arbetsgruppen. Enligt vad jag har erfarit avser bostadsstyrelsen att ändra sina tillämpningsföreskrifter så att bostadslån och räntebidrag inte längre lämnas för installation av larmanordningar.

De nu nämnda preciseringarna av tillämpningsområdet för det statliga stödet till bostadsinvesteringar medför enligt min bedömning att anspråken på medel från statsbudgeten i form av räntebidrag sammantaget kan komma att öka med högst 1-2 milj. kr. det första året. Med hänsyn till att räntebidrag utbetalas först sedan byggnadsarbetena är avslutade och bostadslånet har betalats ut räknar jag inte med något ökat medelsbehov för budgetåren 1985/86 och 1986/87.

2.4 Individuell bostadsanpassning

2.4.1 Bostadsanpassning med hänsyn till såväl den handikappade som hushållsmedlem eller hjälpare

Mitt förslag: Bostadsanpassningsbidrag skall lämnas även för sådana kostnader som uppkommer på grund av att anpassningsåtgärderna inte väsentligt skall försvåra bostadens användning för övriga medlemmar av den handikappades hushåll eller för andra som regelbundet hjälper den handikappade.

Arbetsgruppens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har berört frågan, bl. a. arbetarskyddsstyrelsen och vissa kommuner, har tillstyrkt den föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet.

Skälen för mitt förslag: Idag lämnas bostadsanpassningsbidrag enligt förordningen (1982: 639) om bostadsanpassningsbidrag för sådana individuella anpassningsåtgärder inom och i anslutning till en bostadslägenhet som

behövs för att den skall vara ändamålsenlig som bostad för den handikappade. Bidrag lämnas med ett belopp som motsvarar skälig kostnad för anpassningsåtgärden.

Kravet på skälig kostnad kan emellertid leda till att vissa anpassningsåtgärder utförs på ett sätt som försvårar förhållandena för anhöriga, hemtjänstens personal eller andra som hjälper den handikappade i bostaden. Så kan vara fallet t. ex. vid installation av trapplift eller inredning av kök för en rullstolsbunden. Det billigaste utförande kan i dessa fall innebära att andra boende får svårt att använda trappan på ett ur säkerhetssynpunkt godtagbart sätt eller arbeta i köket på grund av att bänkhöjderna är för låga.

Vid bedömning av vad som skall anses vara skälig kostnad bör därför, enligt min mening, hänsyn också tas till att åtgärden bör utformas på ett sådant sätt att bostaden kan användas även av icke handikappade medlemmar av den handikappades hushåll eller av en person som regelbundet hjälper den handikappade i bostaden. Tillämpningsområdet för statligt stöd till bostadsanpassning bör därför vidgas i detta avseende.

Jag räknar med att anspråken på medel i form av bostadsanpassningsbidrag kommer att öka med högst 1 milj. kr. per år till följd av mitt förslag.

2.4.2 Statligt stöd till anpassning av bostäder för avlösning

Mitt förslag: Bostadsanpassningsbidrag skall kunna lämnas även för anpassningsåtgärder i bostäder som används för avlösning.

Arbetsgruppens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Nära nog samtliga remissinstanser som har yttrat sig i frågan, bl. a. Riksförbundet FUB samt Norrbottens läns landsting, tillstyrker den föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet. DHR avstyrker och kräver i stället en utbyggnad av lägenheter med service dygnet runt.

Skälen för mitt förslag: Statligt stöd för anpassning lämnas f. n. endast när det är frågan om permanentbostäder som bebos av personer med funktionsnedsättningar. Avsteg från denna bestämmelse kan göras i två fall. Om föräldrar till ett handikappat barn inte bor tillsammans men har gemensam vårdnad om barnet, kan båda få sina bostäder anpassade. Vidare lämnas bidrag för anpassning av s. k. avlastningsfamiljers bostäder. Med avlastningsfamilj avses i detta sammanhang en eller flera personer som regelbundet tar hand om ett svårt handikappat barn i sin bostad.

Många vuxna, svårt handikappade har inte möjlighet att bo eller vistas i exempelvis föräldrars eller barns hem på grund av att dessa bostäder inte är handikappanpassade och eftersom stöd för anpassning av sådana bostäder inte kan lämnas enligt gällande bestämmelser.

Som ett led i normaliseringssträvandena bör kontakter mellan handikappade och andra underlättas. Dessutom är det, som jag tidigare har framhållit, viktigt att stödja anhörigas och andra närståendes medverkan i omsorgsarbetet.

Jag anser därför att tillämpningsområdet för statens stöd till bostadsanpassning bör vidgas så att det blir möjligt att lämna bidrag och lån för anpassning av alla bostäder för permanent bruk där en svårt handikappad person regelbundet vistas under vissa perioder. En förutsättning bör dock vara dels att det gäller svåra funktionsnedsättningar, dels att den handikappades periodiska vistelse i en sådan bostad bedöms vara regelbunden och av långsiktig karaktär.

Jag vill med anledning av DHR:s yttrande understryka att bostäder för avlösning bör ses som ett komplement till och inte som en ersättning för permanenta bostäder för människor med behov av stöd och hjälp.

Vidgningen av tillämpningsområdet bör ske den 1 juli 1985 och gälla i ärenden som kommer in till kommunernas förmedlingsorgan fr. o. m. detta datum.

Jag beräknar att statens kostnader i form av bostadsanpassningsbidrag ökar med ca 1 milj. kr. per år till följd av förslaget. Ökningen av medelsanspråken uppkommer dock först fr. o. m. budgetåret 1986/87.

2.4.3 Utvärdering av kommunens rätt att besluta om bostadsanpassningsbidrag m. m.

I prop. (1981/82: 126) om vissa ändringar i reglerna om stöd för individuell handikappanpassning av bostäder m. m. uttalade föredraganden bl. a. (s. 16) att en utvärdering borde ske av effekterna av de föreslagna ändringarna i fråga om bostadsanpassningsbidrag och av förslaget att beslutanderätten i vissa bidragsärenden skall ligga hos kommunens förmedlingsorgan. En utvärdering borde enligt föredraganden göras bl. a. för att ge underlag för en bedömning av om kommuner och landsting bör svara för en viss del av kostnaderna för stödet.

Arbetsgruppen redovisar i betänkandet sin syn på frågan om kommunalt kostnadsansvar. Gruppen anser att kommunerna är bäst lämpade att svara för besluten om bostadsanpassning och att de också bör ha ett ekonomiskt ansvar för de beslut som fattas. Ett stort antal remissinstanser har yttrat sig med anledning härav. De är genomgående negativt inställda till ett kommunalt kostnadsansvar.

Den kommunala beslutanderätten har nu gällt sedan den 1 januari 1984. Tiden är nu enligt min mening mogen för att genomföra den utvärdering som förutskickades i den nyss nämnda propositionen. Utvärderingen bör göras av bostadsstyrelsen. Enligt vad jag har erfarit har bostadsstyrelsen redan påbörjat planeringen härför. När utvärderingen är genomförd avser jag att återkomma till regeringen bl. a. i fråga om det framtida kostnadsansvaret.

2.4.4 Översyn av reglerna för bostadsanpassning för att underlätta kvarboende

Arbetsgruppen föreslår i betänkandet att möjligheterna att systematiskt och i förebyggande syfte förbättra handikappanpassningen av bostäder och närmiljö utreds. Få remissinstanser har yttrat sig med anledning härav.

Som jag tidigare nämnde lämnas bostadsanpassningsbidrag till sådana anpassningsåtgärder inom och i anslutning till en bostadslägenhet som behövs för att den skall vara ändamålsenlig som bostad för den handikappade. Bl. a. krävs det således att det finns ett aktuellt behov av anpassning och att behovet kan anses vara av långvarig eller bestående art. Bidrag lämnas också för åtgärder som behövs för att underlätta utvecklingen mot ett självständigt liv i en egen bostad. Bostadsanpassningsbidrag förutsätter således att handikapp redan föreligger.

Åldrandet medför normalt funktionsnedsättningar. Gamla möter med stigande ålder ökade svårigheter att bo kvar i sin bostad. Svårigheterna är påtagliga för många gamla innan handikappet blir så omfattande att en anpassning av bostaden måste göras för att den skall vara ändamålsenlig för den boende. Möjligheten att i tid kunna göra vissa förbättringar i bostaden kan ofta vara utslagsgivande för en gammal människas möjligheter att bo kvar i sin bostad och sköta sig själv. Det är som regel fråga om enklare åtgärder, t. ex. anordnande av särskilt utformade ledstänger, handtag, strömbrytare o. d. Det är dessutom ofta åtgärder som vidtas i samband med en senare anpassning av bostaden.

Med hänsyn till strävan att underlätta eget boende och kvarboende är det viktigt att åtgärder för anpassning av boendemiljön kan sättas in i tid. Det är enligt min mening därför önskvärt att bostadsanpassningsbidrag kan lämnas för att anpassa bostaden för en boende med begynnande funktionsnedsättningar som på sikt kan leda till bestående handikapp. Jag anser därför att en vidgning av tillämpningsområdet för bostadsanpassningsbidraget bör övervägas. Jag avser att i annat sammanhang föreslå regeringen att bostadsstyrelsen får i uppdrag att bl. a. utreda formerna för statens stöd till handikappanpassning av bostäder och närmiljö i dessa avseenden.

2.4.5 Återställning av anpassad bostad

Mitt förslag: Ett statligt bidrag skall lämnas för återställning av åtgärder för bostadsanpassning i flerbostadshus och i småhus som upplåts med hyresrätt. Bidraget skall lämnas för åtgärder som har utförts med statligt stöd till bostadsanpassning. Vad gäller åtgärder som har vidtagits inom en lägenhet lämnas bidrag endast i de fall lägenheten upplåts med hyresrätt. I sådana fall skall som villkor för bidrag dock gälla att kommunen har erhållit anvisningsrätt till lägenheten. Statligt bidrag lämnas bara under förutsättning att kommunen bidrar med minst hälften av den kostnad som kommunen har godkänt. Statligt bidrag lämnas endast om den av kommunen godkända kostnaden överstiger 5 000 kr.

Arbetsgruppens förslag: Överensstämmer i stort med mitt men innebär att bidrag lämnas om kostnaderna överstiger 1000 kr.

Remissinstanserna: Remissutfallet är övervägande positivt. Länsstyrelserna i Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län samt Eskilstuna kommun är dock tveksamma till behovet av bidrag. Flera kommuner, bl. a. Linköping och Skellefteå, anser att bidraget helt skall betalas av staten. RRV däremot finner det naturligt att kommunerna på egen hand bär kostnaderna för bidraget. Eskilstuna kommun befarar att regeln om kommunal anvisningsrätt kan leda till onödig byråkrati. Kommunalarbetareförbundet avstyrker med hänvisning till att förbundet anser att kommunen bör förhyra lägenheter där hyresvärden inte vill medverka till handikappanpassningen. Bostadsstyrelsen anser att bidragsgivningen bör vara restriktiv. Med hänsyn till de villkor som är förknippade med bidraget och av administrativa skäl anser styrelsen att den nedre gränsen för kostnader som kan ersättas bör vara 5 000 kr.

Skälen för mitt förslag: Enligt gällande bestämmelser är det en förutsättning för bostadsanpassningsbidrag att fastighetsägaren skriftligen medger att den handikappade inte skall behöva återställa lägenheten i ursprungligt skick vid avflyttning eller i annat fall. I flera fall har fastighetsägare inte ansett sig kunna tillgodose detta krav. Följden härav har blivit att anpassning inte har skett och att den handikappade har tvingats flytta.

Frågan behandlades senast i samband med översynen av bidragssystemet (Ds Bo 1981:5). Någon ändring av bestämmelserna ansågs då inte erforderlig. Situationen ter sig dock annorlunda i dag. Om målet att gamla, handikappade och sjuka skall bo i egna bostäder skall främjas, behöver allt fler anpassningsåtgärder vidtas i bostäder, bostadshus och boendemiljöer.

Enligt min mening är det främsta skälet till att en fastighetsägare motsätter sig att anpassningsåtgärder vidtas att han ibland kan drabbas av stora kostnader för att återställa en lägenhet i normalskick. Om fastighetsägarna kan erbjudas ersättning för större återställningskostnader, borde möjligheterna att erhålla medgivande till anpassning underlättas väsentligt. Därmed kan fler människor med svåra funktionshinder få möjlighet inte bara till en egen bostad utan till ett självständigt boende med eget kontrakt.

Jag anser därför att ett bidrag för återställning av sådan anpassning som har gjorts inom eller i anslutning till den handikappades bostad bör införas. Som förutsättning för återställningsbidraget bör gälla att bostadsanpassningsbidrag har lämnats.

Många åtgärder för individuell handikappanpassning kan vara till fördel även för andra boende med eller utan funktionshinder. Återställning av en anpassad bostad bör naturligtvis ske endast om den utförda anpassningen är till nackdel för andra boende. När den anpassade bostaden blir hyresledig bör möjligheten att anvisa denna till bostadssökanden därför först

prövas. Enligt min mening bör kommunen således få anvisningsrätt till lägenheten. Om kommunen vid den tidpunkt då den anpassade lägenheten blir ledig inte har kunnat anvisa den till en annan person bör fastighetsägaren under vissa förutsättningar kunna få ett återställningsbidrag.

Med hänsyn till bidragets syfte anser jag det inte motiverat att bidrag lämnas för bostäder som upplåts med äganderätt eller bostadsrätt. Också i en bostadsrättsförening kan emellertid svårigheter uppstå att genomföra en anpassning till följd av att återställningskostnaderna kan bli betungande för föreningen. Jag anser därför att även en bostadsrättsförening skall kunna få bidrag men då enbart för återställning av sådana anpassningsåtgärder som har gjorts för att den handikappade skall komma in i och ut ur bostaden samt för att underlätta förflyttningen till och från huset eller inom tomten. Krav på anvisningsrätt blir därmed inte aktuellt.

Med hänsyn till vad jag nyss har framhållit föreslår jag att ett statligt bidrag införs för återställning av åtgärder för bostadsanpassning. Det bör ankomma på kommunernas förmedlingsorgan att besluta i ärenden av denna typ.

Det är enligt min mening rimligt att kommunerna också tar del i det ekonomiska ansvaret för dessa bidrag som de ges ett så stort inflytande över. En förutsättning för ett statligt återställningsbidrag bör därför vara att kommunen lämnar ett lika stort bidrag. Det statliga bidraget bör därför utbetalas till kommunen med ett belopp motsvarande 50 % av de kostnader för återställningsåtgärderna som kommunen godkänt. Bidraget bör utbetalas när återställningsarbetena har utförts och godkänts av kommunen. Jag delar bostadsstyrelsens uppfattning att bidrag bör lämnas endast om återställningskostnaderna överstiger 5 000 kr.

Reglerna om återställningsbidrag bör träda i kraft den 1 juli 1985. Jag beräknar statens kostnader för återställningsbidraget till ca 5 milj.kr. per år. Kommunernas kostnader blir lika stora. Jag förordar att medel för ändamålet anvisas under anslaget B 8. Viss bostadsförbättringsverksamhet m. m.

2.5 Tillgängligheten i den yttre miljön

Mitt förslag: Ett statligt bidrag skall införas för tillgänglighetsskapande åtgärder på kvartersmark. Bidraget skall lämnas med ett belopp som motsvarar högst 30 % av kostnaden. Beslut om bidrag meddelas av regeringen. En medelsram om 10 milj. kr. årligen skall fastställas för ändamålet.

Arbetsgruppens förslag: Arbetsgruppens förslag överensstämmer i huvudsak med mitt. Gruppen har dock som ytterligare villkor föreslagit att kommunen skall ha upprättat en tillgänglighetsplan för det berörda bostadsområdet samt att kommunen bidrar med minst 20 % av kostnaden.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som har yttrat sig i frågan, bl. a. AMS, HCK och DHR samt flera kommuner, anser att frågan om förbättrad tillgänglighet i den yttre miljön är angelägen. När det gäller finansieringsformen och administrationen av bidraget finns en del kritiska synpunkter. Vissa remissinstanser, t. ex. socialstyrelsen och Fastighetsägareförbundet, anser, bl. a. med hänsyn till de administrativa svårigheterna med ytterligare ett bidragssystem, att tillämpningsområdet för det nuvarande hissbidraget bör utvidgas att gälla även åtgärder på tomtmark. Bostadsstyrelsen förordar av främst administrativa skäl att miljöförbättringsbidraget ges en vidgad tillämpning och att ramen för detta utökas i motsvarande omfattning.

Skälen för mitt förslag: Som jag tidigare har framhållit är det angeläget att inte bara bostäderna anpassas för att främja kvarboende. Behovet av anpassning gäller i hög grad också den omgivande miljön. Åtgärder för att förbättra tillgängligheten vidtas som regel endast i samband med ombyggnad. Ombyggnad genomförs fastighetsvis och i de flesta fall utan samordning av tidpunkten för ombyggnad. Därför torde stora delar av bostadsbebyggelsen och viktiga bostadskomplement, såsom butikslokaler, fritidslokaler och liknande, inte komma att förbättras i detta avseende under förhållandevis lång tid.

Det är enligt min mening önskvärt att åtgärder vidtas för att förbättra tillgängligheten i den yttre miljön. Jag anser därför, liksom remissinstanserna, att en stimulans för sådana åtgärder bör införas. Jag föreslår därför ett statligt bidrag för tillgänglighetsskapande åtgärder i den yttre miljön.

Bidraget bör stimulera till samordnade insatser för att göra bostadsmiljön som helhet inom flera bostadskvarter eller ett bostadsområde tillgänglig och användbar för personer vilkas rörelse- eller orienteringsförmåga är nedsatt till följd av ålder, sjukdom eller handikapp. Bidraget bör således avse generella åtgärder som vidtas samordnat, oftast av flera fastighetsägare, t. ex. för att underlätta förflyttningar mellan bostadshusens entréer och till olika fritids- och servicelokaler i området. Det bör alltså inte lämnas för individuella anpassningsåtgärder inom en fastighet för en viss person eller en viss grupp av handikappade. Bidraget avser åtgärder på kvartersmark för bostadsändamål. Bidrag bör således inte lämnas för åtgärder på parkmark eller gatumark i kommunens ägo eller på områden för allmänt ändamål.

Bidrag bör lämnas högst med ett belopp som motsvarar 30 % av den godkända kostnaden för åtgärderna. Återstående del bör falla på fastighetsägaren. I de flesta fall torde bostadslån kunna lämnas. Kommunerna torde i vissa fall få ta ett ekonomiskt ansvar för att åtgärderna genomförs. Det anser jag för egen del kan vara motiverat med hänsyn till de besparingar som kommunerna kan göra när tillgängligheten inom ett område ökar och möjligheterna till självständigt boende förbättras. I vissa fall torde

även fastighetsägare kunna avkrävas ersättning för kostnader för vissa förbättringsåtgärder på kommunal mark.

Något krav på kommunal tillgänglighetsplanering anser jag i motsats till arbetsgruppen inte nödvändigt att ställa nu, eftersom det bör ligga i kommunens eget intresse att göra sådana samlade överväganden.

Ansökan om bidrag bör göras av kommunen för de av kommunen godkända åtgärderna och kostnaderna härför.

Med hänvisning till vad jag nu har sagt föreslår jag att ett statligt bidrag införs för tillgänglighetsskapande åtgärder på kvartersmark. Bidraget skall lämnas till kommunen på ansökan av denna och med ett belopp som motsvarar högst 30 % av den godkända kostnaden. Bidraget bör betalas ut när åtgärderna har vidtagits. En ram på 10 milj. kr. årligen bör fastställas för detta ändamål.

Vissa remissinstanser har påtalat nackdelarna ur administrativ synpunkt med en ny bidragsform. I viss utsträckning kan jag ha förståelse för dessa synpunkter. Efter närmare överväganden har jag dock funnit att nu gällande bidragsformer inte kan utnyttjas för ett bidrag av denna typ.

Enligt min uppfattning torde sådana tillgänglighetsproblem i den yttre miljön som här avses i stor utsträckning sammanfalla med andra förnyelseproblem i äldre bostadsområden, t. ex. problem med handikappanpassning och tillgänglighet i bostäderna, bristfälligt utbud av service m. m. Problemen uppträder alltså vanligtvis inom sådana områden där kommunerna har anledning att göra mer samlade överväganden i fråga om förnyelse, bostadsförbättring och andra åtgärder för att underlätta ett självständigt boende för gamla, sjuka och handikappade. Jag har tidigare i flera sammanhang poängterat betydelsen av samordning och helhetssyn områdesvis när det gäller åtgärder för att förbättra boendeförhållandena. Det föreslagna bidraget kan i hög grad ses som ett stimulansbidrag för en områdesvis, sektorsövergripande planering. Jag anser att detta talar för att bidraget administrativt knyts samman med frågorna om planering för och försök med integrerad boendeservice i bostadsområdena som jag kommer att behandla senare (avsnitt 2.6.3). Enligt min mening kan detta bidra till att både planering och försöksverksamhet vinner i intresse och effektivitet.

Ansökan om bidrag bör prövas av regeringen. Mot bakgrund av vad jag nu har anfört anser jag att bidragsärenden tills vidare skall beredas av den delegation för försöksverksamhet med boendeservice som jag senare kommer att föreslå regeringen att inrätta.

Avslutningsvis vill jag framhålla, vilket också AMS har anfört i sitt yttrande, att upprustnings- och ombyggnadsarbeten som främjar tillgängligheten i den yttre miljön lämpar sig väl att användas i sysselsättningssskapande syfte.

Medel för ändamålet bör anvisas under anslag B 8. Viss bostadsförbättringsverksamhet m. m. Jag räknar dock inte med att några utbetalningar kommer att ske under budgetåret 1985/86. Till frågan om medel för utbe-

talning av bidrag under budgetåret 1986/87 återkommer jag i samband med budgetpropositionen för detta budgetår.

2.6 Boendeservice

2.6.1 Utrymmen för boendeservice

Arbetsgruppen redovisar i betänkandet vissa överväganden beträffande möjligheterna att få räntebidrag för lån till vissa gemensamma utrymmen. Arbetsgruppen anser att räntebidrag bör lämnas endast för lån till sådana utrymmen som ingår i hyresförhållandet, bostadsupplåtelsen eller dylikt och betalas av de boende via hyran eller avgiften för bostaden.

Som en information vill jag redogöra för remissinstansernas uppfattningar och för min syn på denna fråga.

Flertalet remissinstanser, t. ex. bostadsstyrelsen, socialstyrelsen, Kommunförbundet, LO, HSB samt flera kommuner, motsätter sig inskränkningar i möjligheterna att erhålla bostadslån med räntebidrag för servicelokaler. RRV och Fastighetsägareförbundet tillstyrker förslaget. Förbundet anser att förslaget innebär att villkoren på lokalhyresmarknaden blir mera likvärdiga.

Enligt nu gällande bestämmelser lämnas räntebidrag för lån till vissa bostadsanknutna gemensamhetsutrymmen för begränsade grupper av hushåll. Som villkor för räntebidrag gäller enligt bostadsstyrelsens föreskrifter att utrymmena får betjäna högst 100 hushåll och ha en yta motsvarande högst 10 m² per lägenhet.

Enligt vad jag har erfarit har många av dessa gemensamhetsutrymmen tagits i anspråk som kommunala servicelokaler. För egen del anser jag inte att detta står i överensstämmelse med gällande bestämmelser. Räntebidrag bör inte lämnas för lån som avser lokaler av detta slag. Syftet med räntebidraget är främst att hålla nere hushållens bostadskostnader. Som grundprincip bör därför enligt min mening gälla att rätten till räntebidrag förbehålls sådana gemensamma utrymmen som omfattas av upplåtelsecavtalet beträffande bostadslägenheterna. Som regel torde det vara fråga om utrymmen som utgör naturliga komplement till ordinära bostäder, t. ex. tvättstugor eller närlokaler, som de boende förfogar över. Det kan också gälla boendefunktioner som har brutits ut ur den individuella bostaden och förts samman till gemensamma funktioner för de boende. Grundprincipen innebär att räntebidrag bör medges bara för utrymmen för vilka de boende betalar hyra eller liknande.

För tydlighetens skull vill jag framhålla att denna princip inte innebär någon inskränkning i möjligheterna att erhålla räntebidrag för lån till bostadskomplement i form av t. ex. gemensamma tvättstugor, kök, matrum eller andra lokaler och utrymmen för vilka kostnaderna tas ut av de boende i form av hyra eller avgift för bostaden. Däremot skall räntebidrag inte lämnas för lån som avser lokaler av typen restaurang, restaurangkök samt

lokaler för förmedling av varor eller tjänster, t.ex. hår- och fotvård, personallokaler, reception o. d.

Jag avser att i annat sammanhang återkomma till regeringen med förslag till en precisering av bestämmelserna i bostadsfinansieringsförordningen i det nu berörda avseendet.

Den nuvarande tillämpningen av bestämmelserna bör gälla för projekt som har fortskridit så långt att kostnadsförutsättningarna inte kan ändras utan att allvarliga olägenheter uppkommer. Den precisering av bestämmelserna som jag avser att föreslå regeringen bör därför komma i tillämpning först den 1 januari 1986 och gälla i ärenden i vilka ansökan om lån ges in till förmedlingsorganet efter utgången av år 1985.

Nya bestämmelser med den innebörd som jag nu har angett medför besparingar för staten. Jag beräknar att de uppgår till 5–10 milj.kr. det första året. Besparingarna ökar för varje år. Efter fem år kan besparingen beräknas uppgå till 25–50 milj.kr. och totalt för en femårsperiod till 75–150 milj.kr.

2.6.2 Försöksverksamhet med boendeservice

Mitt förslag: Försöksverksamhet skall bedrivas med statligt bidrag för att stimulera till uppbyggnad av integrerad boendeservice. Bidraget skall vara ett engångsbidrag för att täcka en del av investerings- och/eller driftkostnaderna under ett inledningsskede. Försöksverksamheten skall bedrivas under fem år. Beslut om bidrag meddelas av regeringen. En medelsram på 10 milj.kr. per år skall fastställas för ändamålet.

Arbetsgruppens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser som har yttrat sig i frågan är positiva till en försöksverksamhet och till att ett statligt bidrag lämnas. Några instanser befarar dock en utveckling mot flera parter och oklara ansvarsförhållanden i omsorgsarbetet. Vissa, bl. a. TCO, Hyresgästernas riksförbund, Fastighetsägareförbundet samt några kommuner, stödjer förslaget med motivet att bidraget kan stimulera en utveckling mot bättre samordning av resurserna och minskad sektorisering.

Skälen för mitt förslag: Jag vill inledningsvis understryka att jag fäster stort avseende vid de invändningar som har sin grund i frågan om ansvarsförhållandena. Jag vill betona att välfärdssamhällets uppgift är att svara för att människor får det stöd och den hjälp och vård som de behöver. Mina överväganden, som jag redogjorde för inledningsvis, innebär ett förtydligande i dessa avseenden. Samtidigt finner jag det också angeläget att

stödja en utveckling som innebär att människor får så stor valfrihet som möjligt när det gäller formen och omfattningen av den hjälp för självständig livsföring som de behöver.

En bra boendeservice är en av de viktigaste förutsättningarna för en självständig livsföring. Servicen är också en viktig del av det sociala nätverket.

Brist på god närservice påverkar starkt behovet av hemtjänst och annan kommunal service. Ett områdes olika servicesystem är ömsesidigt beroende; brister i ett utbud påverkar efterfrågan i ett annat. När t.ex. kvartersbutiken slår igen, ökar belastningen på den sociala hemtjänsten. När servicehuset öppnar matservering, måste bostadsområdets restaurang stänga etc.

En annan viktig förutsättning för att gamla, handikappade och långtids-sjuka skall vilja och kunna bo i vanliga bostäder är att de, liksom deras anhöriga, inte känner någon risk för isolering och otrygghet. En rad undersökningar och de praktiska erfarenheter som har vunnits genom de senaste årens satsningar på kvarboende och öppenvård visar enligt min mening på betydelsen av den sociala miljön och av möjligheterna att snabbt kunna få den hjälp som man behöver.

Samtidigt kan vi konstatera att utvecklingen under de senaste åren har inneburit att såväl när servicen som de sociala nätverken har tunnats ut och att ensamhet och isolering har blivit ett stort och växande problem. Dessutom har den kommunala verksamheten blivit påtagligt sektoriserad även på bostadsområdesnivå med olika utbud riktade mot olika grupper.

Den här utvecklingen är oroande från bostadssociala utgångspunkter. Skall det bli möjligt att genomföra den omstrukturerings av vården och omvårdnaden som vi önskar, måste trenden brytas. Detta är emellertid ingen lätt uppgift.

I betänkandet redogör arbetsgruppen för försök som pågår på vissa håll i landet med områdesbaserad, integrerad, kommunal service och för det intresse som finns hos kommuner, landsting, handelsorganisationer och större bostadsföretag för att utveckla nya samarbetsformer på områdesnivå. Arbetsgruppens slutsats är att samverkan kan ske på många olika sätt. De flesta är dock ännu oprövade.

Det är enligt min mening angeläget att samhällets insatser för att tillhandahålla tjänster i högre grad utformas så att de ger stöd för att utveckla även den sociala närmiljön. Genom den stora utbyggnad av skolväsendet och barnomsorgen som har skett tidigare och genom den utbyggnad av socialtjänsten och den öppna vården som nu sker, är samhällets insatser i närmiljön numera betydande. Genom en ökad samverkan mellan samhälle, föreningsliv, bostadsförvaltare och näringsliv kan dessa insatser ytterligare förstärkas. En förutsättning för att detta skall kunna ske är dock att den sektorisering som i så hög grad präglar insatserna idag kan brytas. Den fortsatta utbyggnaden av den sociala hemhjälpen och den öppna vården

bör därför enligt min uppfattning utnyttjas till att också förbättra den sociala miljön i allmänhet i bostadsområdena.

Jag finner det angeläget att underlätta och stimulera en sådan utveckling. Därför föreslår jag att ett statligt bidrag lämnas under en femårsperiod för uppbyggnad av integrerad boendeservice.

Som villkor för bidrag bör gälla att verksamheten har en tydligt lokal prägel – det skall verkligen vara frågan om närservice. Ansvaret för försöksverksamheten bör kunna ligga på kommunen eller en bostadsförvaltare, en sammanslutning av de boende eller någon annan part eller en organisation av en eller flera parter, t. ex. i kooperativ form. För att säkra en god samordning mellan olika verksamheter och skapa garantier för att utvecklingen sker i linje med den övergripande planeringen för bebyggelseutvecklingen m. m. bör en förutsättning för bidrag vara att verksamheten har tillstyrkts av kommunen. Kommunen torde i regel även komma att medverka i den tilltänkta verksamheten inom ramen för socialtjänsten, fritids- och kulturverksamheten etc.

Bidraget bör konstrueras som ett engångsbidrag för att täcka en del av investerings- och/eller driftskostnaderna under ett inledningsskede.

Det är angeläget att ett stimulansbidrag av detta slag administreras i former som ger möjlighet att överblicka utvecklingen och att följa upp och sammanställa erfarenheterna av projekt med olika förutsättningar och utformning. Jag anser därför att beslut om bidrag bör meddelas av regeringen efter beredning i en delegation knuten till bostadsdepartementet med ansvar också för att följa utvecklingen och att sammanställa och redovisa erfarenheterna. Dessutom bör denna delegation, i enlighet med vad jag har nämnt tidigare, svara för beredning av ansökningar om bidrag för tillgänglighetsskapande åtgärder på kvartersmark. I delegationen anser jag att företrädare för berörda myndigheter och organisationer bör beredas tillfälle att ingå.

Effekterna av stödet till uppbyggnad av integrerad boendeservice bör enligt min mening utvärderas. Bl. a. bör en utvärdering kunna ge underlag för att bedöma hur boendeservice skall kunna utvecklas under permanenta betingelser. Jag avser att i annat sammanhang lägga fram förslag för regeringen angående formerna för en sådan utvärdering.

Totalt ca 20 milj. kr. bör avsättas per år under en femårsperiod för att försöksverksamheten skall kunna ske med tillräcklig bredd.

Jag kan efter samråd med chefen för socialdepartementet och statsrådet Sigurdsen anmäla att medel för denna försöksverksamhet kan erhållas från de särskilda medel som har anvisats under socialdepartementets anslag G 1. Bidrag till social hemhjälp för utveckling och förnyelse av hemhjälpen. I vissa fall kan regeringen även bevilja understöd ur allmänna arvsfonden för sådan försöksverksamhet. Ytterligare medel erfordras dock. En särskild ram på 10 milj. kr. pr. budgetår bör därför fastställas av riksdagen. Den bör

vara så utformad att eventuellt outnyttjade delar vid ett budgetårs utgång får disponeras påföljande budgetår, dock längst t. o. m. budgetåret 1989/90.

Utbetalningar av medel avräknade mot den särskilda ramen på 10 milj.kr. bör ske från anslaget B 8. Viss bostadsförbättringsverksamhet m. m. I årets budgetproposition (prop. 1984/85: 100 bil. 13) har regeringen begärt att 240 milj. kr. anvisas på detta anslag. Jag förordar nu att beloppet höjs med 10 milj. kr. för detta ändamål.

2.7 Arbetsgruppens fortsatta arbete

Arbetsgruppen har i sitt betänkande påpekat angelägenheten av att ett fortsatt arbete bedrivs inom de sektorer som berörs av arbetsgruppens överväganden. Behovet av fortsatt utredning och utvärdering betonas också av flertalet remissinstanser. Dessutom anges en del ytterligare frågor som behöver utredas närmare. Utredningsarbete har också redan påbörjats på flera håll. Bl. a. har Kommunförbundet och Landstingsförbundet ett gemensamt utredningsarbete om konsekvenserna av vård- och omsorgssektorns strukturförändring.

Det är enligt min mening naturligt att behovet av fortsatt utredning är stort. Spridning av kunskaper om möjligheter och gjorda erfarenheter är också av vital betydelse för en snabb utveckling. Jag förutsätter att Kommunförbundet, Landstingsförbundet, planverket, socialstyrelsen och bostadsstyrelsen fortlöpande följer utvecklingen på området och bistår kommunerna och landstingen med råd och erfarenheter. Jag vill också erinra om att statens råd för byggnadsforskning har ett särskilt ansvar för att, på det sätt som har angetts i prop. (1982/83:151) om byggnadsforskning m. m., samverkan etableras mellan staten och olika intressenter så att forsknings- och utvecklingsarbete kan genomföras på detta område.

De förslag som jag nu har lagt fram avser bostadsförsörjningen, bostäderna och boendemiljöerna. De utgör viktiga delar i arbetet med att förverkliga de mål och synsätt som jag har angett inledningsvis. Andra viktiga områden måste också uppmärksammas för att den avsedda utvecklingen skall kunna ske tillräckligt snabbt. Som en information vill jag i det följande kort redovisa vissa av de områden som arbetsgruppen anser det särskilt angeläget att uppmärksamma i det fortsatta arbetet. I samråd med chefen för socialdepartementet och statsrådet Sigurdson instämmer jag i allt väsentligt i arbetsgruppens bedömningar.

Undersökningar från mitten av 1970-talet visar att boendestandarden på institutionerna har stora brister. En förnyad kartläggning bör ske genom *bostadssociala inventeringar* inom institutionerna. Förslag till åtgärder för att förbättra standarden bör redovisas.

Formerna för att planera och organisera olika slag av hjälpinsatser i bostadsmiljöerna behöver utvecklas. Genom det stimulansbidrag som jag har föreslagit kan många olika former för att lokalt erbjuda vård, omvård-

nad och service i öppna och integrerade former utvecklas, samtidigt som en fortlöpande erfarenhetsåterföring kan ske. Det är angeläget att en utvecklingsverksamhet med områdesvis planering och resursuppbyggnad följs upp och att *formerna för samarbetet* särskilt mellan kommuner och landsting i såväl planering som löpande verksamhet uppmärksammas speciellt.

Ändrade boendeformer för människor med olika funktionshinder innebär helt nya krav på vårdorganisationen. Förutsättningarna för en *förändrad vårdorganisation* måste studeras närmare.

F. n. är huvuddelen av vårdpersonalen utbildad för eller har sin huvudsakliga erfarenhet från arbete inom institutioner. Utvecklingen mot öppna vårdformer medför *behov av utbildning*. Kompetenskrav för nya verksamheter behöver formuleras och omsättas i grundutbildning och vidareutbildning för olika personalgrupper.

Omstruktureringen av vården och boendet bör följas upp genom en både bred och inträngande studie av *konsekvenserna med avseende på såväl samhällsekonomin som fördelningen av kostnaderna* mellan staten, landstingskommunerna, primärkommunerna och enskilda. En sådan studie bör ligga till grund för en samlad översyn av hur aktuella avgifts-, transferrings- och bidragssystem påverkas av förändringar inom vård- och omsorgssektorn. Därvid bör också beaktas inkomstutvecklingen för olika grupper. De ekonomiska analyserna bör läggas upp så att de så långt möjligt tar hänsyn till hela förändringsförloppet och således inte bara redovisar skillnaderna mellan nuvarande och önskade framtida förhållanden.

Den önskade omstruktureringen av hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens verksamheter får i vissa fall betydande återverkningar på arbetsmarknad och regionalpolitik. *Effekterna för sysselsättningen* bör analyseras och förutsättningarna för att genom arbetsmarknadspolitiska och regionalpolitiska insatser stödja en omstrukturering av vården bör övervägas.

Förutom de områden för fortsatt utredning som arbetsgruppen har föreslagit har flera remissinstanser pekat på behovet av att utveckla vissa frågor ytterligare i det fortsatta arbetet. Socialstyrelsen nämner bl. a. innehåll och former för behovsbaserad planering. HCK tar upp frågorna om orienterbarheten i bebyggelsen, kommunernas möjligheter att styra lokalisering av detaljhandel samt utbyggnaden av kollektivtrafik.

De förslag som jag nu har redovisat och de överväganden som jag har redogjort för är, som jag tidigare har nämnt, en följd av arbetsgruppens första arbetsetapp. I denna etapp har reformarbetet inriktats på bostadsförsörjningen, bostäderna och boendemiljöerna. Arbetsgruppens fortsatta arbete bör övervägas i samråd med berörda parter, myndigheter, intresseorganisationer m. fl. Jag kommer att i annat sammanhang redovisa resultatet av dessa överväganden för regeringen.

2.8 Utveckling av billigare hissinstallationer

Mitt förslag: Stöd till utveckling av billigare hissinstallationer skall medges intill ett belopp av sammanlagt 6 milj. kr. under åren 1985 och 1986. Kostnaderna för detta skall tas inom ramen för de medel som riksdagen har anvisat för bidrag till hissinstallationer och belasta anslaget B 8. Viss bostadsförbättringsverksamhet m. m.

Jag går nu över till behovet av insatser för att minska kostnaderna för hissinstallationer. Frågan har inte berörts av arbetsgruppen. Mina förslag har emellertid ett starkt samband med de målsättningar om kvarboende m. m. som jag har behandlat i det föregående.

I anslutning till riksdagens beslut om ett bostadsförbättringsprogram (prop. 1983/84: 40 bil. 9, BoU 11, rskr 63) uppdrog regeringen åt statens råd för byggnadsforskning (BFR) att initiera, samordna och utvärdera en verksamhet med teknikupphandling för hissar m. m. I den proposition som låg till grund för riksdagsbeslutet förutsatte jag att teknikutveckling kring konstruktion och installation av hissar prövas i full skala inom ramen för BFR:s experimentbyggnadsverksamhet. För statens bidrag till verksamheten med teknikupphandling anvisades ett engångsbelopp på 2,5 milj. kr. till BFR. Jag anförde vidare att det borde ankomma på styrelsen för teknisk utveckling (STU) att svara för att utvecklingsarbetet tas om hand så att det kan leda till praktisk tillämpning hos hisstillverkare och byggföretag. Kostnaderna för experimentbyggnads- och demonstrationsverksamheten liksom för övrigt FoU-arbete i anslutning till teknikupphandlingen förutsattes kunna finansieras inom ramen för myndigheternas tillgängliga resurser.

BFR har tillsatt en särskild hissgrupp för att samordna insatserna i samband med teknikupphandling av hissar. Den hittillsvarande verksamheten har främst ägnats åt hissinstallationer i trevånings smalhus.

Enligt min uppfattning har gruppens arbete varit framgångsrikt. I ett antal demonstrationsprojekt har gruppen visat hur hissar kan installeras med kort evakueringstid, nya säkerhetslösningar, minskade maskinutrymmen, nya hisskonstruktioner m. m. Syftet är att på olika sätt minska kostnaden för hissinstallationen. I vissa fall prövas även hur minskade mått på hiss och trapphus inverkar på möjligheterna till utrymning vid brand, bårtransporter m. m. Därutöver prövas möjligheten att pressa kostnaderna genom att tillverka något större serier. Även dessa provserier bedrivs som teknikupphandlingar.

Hissgruppen konstaterar att man med nu tillgänglig alternativ teknik kan sänka kostnaden för att installera en hiss med i genomsnitt 100 000 kr. Genom fortsatt utvecklingsarbete bör kostnaderna kunna sänkas med ytterligare ca 100 000 kr. fram till år 1988. Detta förutsätter att både hissle-

verantörer och fastighetsägare engageras i arbetet. I samverkan mellan flera beställare bör särskilda kravspecifikationer tas fram till grund för upphandling av några större serier. Enligt gruppen bör det härutöver också i fortsättningen finnas möjligheter att ge stöd till ett antal mindre projekt som ligger tidigare i utvecklingskedjan.

Bostadsstyrelsen har, efter samråd med BFR och STU, i skrivelse den 14 februari 1985 föreslagit att 10 milj. kr. av den fastställda beslutsramen för statsbidrag till hissinstallationer i bostadshus får användas för att stödja de ytterligare insatser som gruppen har föreslagit. Av detta belopp beräknas uppmot hälften avse sådan verksamhet som faller inom STU:s ansvarsområde.

Det är enligt min uppfattning utomordentligt angeläget att öka satsningen på att utveckla kostnadsbesparande hissinstallationer. Det är ett samhällsekonomiskt intresse — oavsett hur finansieringsbilden ser ut vid olika tidpunkter — att kostnaderna är så låga som möjligt. Jag förordar därför att särskilda medel ställs till förfogande för att, på det sätt som har föreslagits, stödja projekt som syftar till en bredare introduktion av billigare hisstyper och nya tekniska lösningar för hissinstallationer främst i trevåningshus. Stödet bör avse kostnader i skedet mellan sådant FoU-arbete som kan finansieras inom ramen för BFR:s och STU:s ordinarie verksamhet och sådana byggsplatsarbeten som kan finansieras med bostadslån och hissbidrag.

Jag vill, efter samråd med chefen för industridepartementet, framhålla att ett sådant stöd också har ett industripolitiskt intresse. Det är i många fall småföretag som deltar i utvecklingsarbetet på området. Utvecklingskontrakt innebär för dem en möjlighet att med begränsat risktagande öka kompetensen i företaget och utveckla nya eller förbättrade produkter. Stödet bör på sikt kunna leda till att importen av hissar minskas. Utvecklingen av billigare hissar för ombyggnadsverksamhet bör vidare kunna ge intressanta exportmöjligheter.

Såvitt jag har erfarit kan kostnaderna för den verksamhet som jag förordar tas inom ramen för de medel som riksdagen har anvisat för bidrag till hissinstallationer, utan att detta menligt påverkar den planering som nu pågår. Jag förordar att sammanlagt 6 milj. kr. få tas i anspråk för detta ändamål fram till utgången av år 1986.

Mitt förslag leder till att de medel som anvisas för bidrag till installation av hissar får en effektivare användning. Totalt sett flera hissar kommer att kunna installeras inom ramen för de bidrag som statsmakterna har beslutat om.

I den förut nämnda skrivelsen har föreslagits att bostadsstyrelsen skall besluta om stödet. Enligt min uppfattning bör regeringen besluta om fördelningen av medlen. Det finns enligt min mening ingen anledning att ändra den nuvarande uppgiftsfördelningen mellan myndigheterna i detta utvecklingsarbete.

2.9 Kostnadskonsekvenser för staten

Vad jag har redovisat i det föregående medför att statens kostnader ökar med 15 milj.kr. under nästa budgetår. Såväl besparingarna som vissa av utgiftsökningarna har ackumulerande effekter, dvs. de ökar år från år. Enligt mina beräkningar ökar statens kostnader till 22 milj. kr. budgetåret 1986/87. Därefter minskar de år från år. Fr. o. m. budgetåret 1990/91 blir nettoresultatet en intäkt för staten.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom bostadsdepartementet upprättats ett förslag till lag om ändring i lagen (1947:523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande m.m.

Något yttrande av lagrådet har inte inhämtats på grund av att de frågor som behandlas i lagförslaget är av en sådan lagtekniskt enkel beskaffenhet att lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

4 Hemställan

Med hänvisning till vad jag har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

dels att anta förslaget till

1. lag om ändring i lagen (1947:523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande m.m.

dels att

2. godkänna vad jag har förordat i fråga om mål och synsätt inom bostadspolitiken för att förbättra boendeförhållandena för gamla, handikappade och långvarigt sjuka,
3. godkänna vad jag har förordat i fråga om ändringar i tillämpningsområdet för statligt stöd till bostadsanpassning,
4. godkänna vad jag har förordat i fråga om bidrag för återställning av en bostad som har anpassats till en handikappad boende,
5. godkänna vad jag har förordat i fråga om bidrag för tillgänglighetsskapande åtgärder på kvartersmark,
6. medge att sådant under 5 angivet bidrag får beviljas inom en ram av 10 000 000 kr. under budgetåret 1985/86,
7. godkänna vad jag har förordat i fråga om bidrag för försöksverksamhet med uppbyggnad av integrerad boendeservice,

8. medge att sådana under 7 angivna bidrag får beviljas inom en ram av 10 000 000 kr. under vart och ett av budgetåren 1985/86–1989/90, samt att eventuellt outnyttjad del av ramen för ett budgetår får utnyttjas påföljande budgetår,
9. anvisa 15 000 000 kr. till anslaget B 8, *Viss bostadsförbättrings-verksamhet m.m.* för budgetåret 1985/86, utöver vad som har föreslagits i prop 1984/85:100 bil. 13 under elfte huvudtiteln,
10. godkänna vad jag har förordat i fråga om bidrag till samupphandling och teknikutveckling avseende hissinstallationer samt medge att sammanlagt 6 000 000 kr. får disponeras för detta ändamål under åren 1985 och 1986,
11. medge att kostnaderna för bidrag enligt 10 får betalas av de medel som har anvisats för statsbidrag till hissinstallationer i bostadshus inom det under elfte huvudtiteln uppförda anslaget B 8. *Viss bostadsförbättringsverksamhet m.m.*

5 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Sammanfattning av betänkandet SOU 1984: 78 Bo på egna villkor

Det här betänkandet handlar om hur boendet kan förbättras för gamla, handikappade och långvarigt sjuka. Inriktningen är att det skall bli möjligt för långt fler att, trots funktionsnedsättningar eller sjukdom, bo kvar i vanliga boendemiljöer.

För att detta skall bli möjligt krävs att lägenheter och bostadsmiljöer förbättras och görs tillgängliga och att bostadskomplement och boendeservice finns i tillräcklig omfattning. I det avseendet utgör det arbete vi här redovisar en vidareutveckling av det tioåriga program för att förbättra bostadsbeståndet som riksdagen beslöt om i december 1983.

Det blir också nödvändigt att bygga ut den sociala hemtjänsten och att omfördela hälso- och sjukvårdens resurser från den slutna till den öppna vården. I det avseendet innebär arbetet ett led i arbetet med att förverkliga de mål för socialtjänsten och hälso- och sjukvården som anges i de lagar som nyligen har trätt i kraft för dessa verksamheter.

Tillsammantaget utgör vårt arbete ett samlat initiativ för att konkret och handfast förena strävandena inom socialpolitiken och bostadspolitiken – att vidareutveckla den sociala bostadspolitiken.

I detta betänkande redovisas den första etappen av vårt arbete. Vi har under denna definierat gemensamma mål, synsätt och principer. Utifrån övergripande beskrivningar av den önskvärda utvecklingen av formerna för boende, vård, omvårdnad och service för människor med speciella behov av stöd och hjälp samt studier av utvecklingsmöjligheterna i några typiska bostadsområden lämnar vi förslag till åtgärder inom ramen för bostadspolitiken. Vi redovisar också hur vi anser att det fortsatta arbetet, vars tyngdpunkt kommer att ligga inom socialpolitiken, bör inriktas.

I *kapitel 1* anger vi som en övergripande utgångspunkt för vårt arbete att alla människor skall ha samma rättigheter i samhället och ges möjligheter till ett meningsfullt liv.

För att detta skall kunna förverkligas menar vi att boende, service, omsorg och vård skall planeras utifrån följande principer:

1. Alla människor har rätt till en bostad där friheten och integriteten är skyddad.
2. De som behöver stöd och hjälp i sin dagliga livsföring eller som mer än tillfälligt behöver medicinsk eller annan vård skall erbjudas sådan i bostadsmiljön och i former som ger den enskilde stor självständighet.
3. Alla människor har, oberoende av behovet av vård, omsorg och service, rätt till en bostad med god tillgänglighet och god utrymmes- och utrustningsstandard i en miljö som ger förutsättningar för ett aktivt deltagande i samhällslivet.

För att dessa mål skall kunna förverkligas krävs ett omfattande förändringsarbete som kommer att ta tid. Det är därför nödvändigt att också sträva efter att förbättra levnadsvillkoren för dem som inte kan få del av förändringarna, t.ex. de som nu vistas på olika institutioner och inte har förutsättningar att flytta till en annan boendeform.

I *kapitel 2* diskuterar vi olika bostadsformer och former för hjälp i hemmet och hur ansvaret bör fördelas för att människor med speciella behov skall få lämpliga bostäder och den hjälp de behöver. Vi slår fast att

gamla, sjuka och handikappade i första hand bör beredas möjlighet till självständigt boende inom ramen för det ordinarie bostadsbeståndet. I den mån speciella bostäder tillhandahålls för dessa grupper, t.ex. i form av stödbostäder eller gruppboendestäder bör dessa vara utformade och utrustade med utgångspunkt i deras funktion som bostad.

Konsekvensen av detta synsätt blir att kommunernas bostadspolitiska ansvar enligt bostadsförsörjningslagen skall omfatta även dem som p.g.a. ålder, sjukdom eller handikapp har speciella behov.

När det gäller olika former av hjälp i hemmet konstaterar vi, utifrån en diskussion av begreppen sjukvård, omvårdnad och service, att det är svårt att entydigt avgränsa olika parter ansvar. Vi understryker betydelsen av att insatserna präglas av respekt för den enskildes självständighet, att de anpassas direkt till faktiska behov och att de inriktas så att de utgör ett stöd för att vidmakthålla och utveckla de egna resurserna hos den hjälpbehövande.

För att så flexibla insatser skall bli möjliga krävs en god samverkan mellan olika parter, främst kommuner och landstingskommuner. I ett långsiktigare tidsperspektiv blir det nödvändigt att se över vård- och omvårdnadsverksamheten i syfte att fortsätta en utveckling mot mindre och självständigare verksamhetsområden under bibehållet huvudansvar hos lämpliga samhällsorgan.

Rena servicefunktioner av typen städning, inköp, matlagning, tvätt etc. bör kunna erbjudas i former som dels gör dem mer allmänt tillgängliga, dels bättre samordnade med annan lokal verksamhet i bostadsområdena som fastighetsskötsel, detaljhandel, föreningsliv etc. Vi tror att en sådan utveckling skulle kunna underlätta och stimulera det omsorgsarbete som sker genom bl.a. anhöriga, vänner och ideella organisationer och därigenom bidra till att förstärka de sociala kontakterna.

I *kapitel 3* redovisar vi hur pensionärer, handikappade och långvarigt sjuka bor i dag.

Vi konstaterar att antalet ålderspensionärer ökar och att ökningen är störst i de högsta åldrarna, där hjälpbehoven är störst. De äldre bor fortfarande genomsnittligt något sämre än befolkningen i övrigt och en hög andel bor ensamma. Sämst bor de som bor på äldre vårdinstitutioner.

Med ett växande antal gamla ökar också antalet personer med olika slag av handikapp. Också handikappade bor genomsnittligt sämre än befolkningen i övrigt. Ett stort antal rörelsehindrade och psykiskt utvecklingsstörda bor fortfarande på olika slag av institutioner.

Det helt övervägande antalet äldre bor i vanliga bostäder. Ännu upp i slutet av 80-årsåldern bor inte mindre än 60 % i en vanlig bostad. Men ändå bor många på institutioner. Tillsammans taget kan man uppskatta antalet gamla, handikappade och långvarigt sjuka som f.n. bor på institutioner som t.ex. ålderdomshem, långvårdskliniker, psykiatriska institutioner och sjukhem till över 100 000 personer.

I *kapitel 4* belyser vi samhällets kostnader för vård, omvårdnad och service. Där konstaterar vi att en stor del av resurserna går till omsorgerna om de allra äldsta. Nästan alla som fyllt 90 år får samhällets stöd i någon form. De som är över 85 år utgör knappt 8 % av ålderspensionärerna, men de tar i anspråk ca 35 % av resurserna för vård och omvårdnad för äldre.

Samhällets kostnader för omsorgerna om äldre kan tillsammans taget beräknas uppgå till drygt 30 miljarder kronor. Huvuddelen av resurserna tas i anspråk av långvården och ålderdomshemmen.

I *kapitel 5* skisserar vi den önskade utvecklingen av vård- och boendeformer för människor med särskilt behov av stöd. Vi konstaterar att gamla och handikappade i ökad utsträckning kan bo kvar hemma och att det bör vara möjligt för många att flytta från institutioner till ett självständigt boende med stöd och hjälp i hemmet. Utvecklingen går mot att den personal som arbetar med vård och omvårdnad etc. i större utsträckning kommer att arbeta i arbetslag inom bostadsområdena och i samverkan med andra samhällsorgan, anhöriga, folkrörelser, bostadsförvaltning m. m.

Vi bedömer att det på längre sikt bör vara möjligt för flertalet gamla att bo i vanliga bostäder eller i stödbostäder som erbjuder boendeförhållanden likvärdiga med dem som råder i samhället i övrigt. Några nya ålderdomshem byggs inte längre och de befintliga byggs i ökande takt om till bostadsstandard. Antalet platser vid långvårdsenheter bör i det närmaste kunna halveras (från ca 50 000 i dag) och antalet platser på psykiatriska institutioner skulle kunna minskas med uppemot 10 000. Denna omstrukturering mot självständigt boende och öppna vårdformer bör kunna ge utrymme för att förändra verksamheten och förbättra boendeförhållandena vid de institutioner som även på längre sikt kommer att behövas. Inriktningen är att dessa som regel bör vara små och väl integrerade i samhällsmiljön.

Kapitel 6 redovisar studier av hur en utveckling i denna riktning kan förverkligas, med tillämpning på tre bostadsområden av olika typ, belägna i Jönköping, Umeå och Kungsbacka kommuner. Av områdena representerar det första äldre bostadsområden med flerbostadshus och splittrat ägande, det andra nyare bostadsområden i mer sammanhållen förvaltning och det tredje småhusbebyggelse i mindre serviceorter.

Genom förbättringar av befintliga bostäder, kompletteringsbebyggelse, utbyggnad av bostadsanknuten service, omvårdnad och sjukvård och genom ett förändrat utnyttjande av de befintliga vårdresurserna är det möjligt att i alla tre områdena ge fler möjligheter att bo självständigt än vad man tidigare hade tänkt sig. Detta förutsätter emellertid samlade insatser från olika parter. Insatserna måste inriktas på att ge de gamla och handikappade både en lämplig bostad, en god social förankring i bostadsområdet och en tillräcklig hjälp i form av sjukvård, omvårdnad och service.

Genom att studera kostnaderna vid nuvarande respektive skisserade, framtida förhållanden i främst exemplet från Jönköping, har vi kunnat konstatera att det torde vara ekonomiskt fördelaktigt såväl i samhällsekonomisk mening som för staten, kommunerna och landstingskommunerna att skapa förutsättningar för fler att bo självständigt, trots särskilda behov av vård, omvårdnad och service.

I *kapitel 7* redovisar vi pågående förändringsarbete inom socialsektorn, vilket är inriktat på att stödja en utveckling i den riktning vi har angett här. Det gäller bl. a. den nyligen publicerade utredningen om hälso- och sjukvårdens inriktning inför 1990-talet (HS 90), det nya system för statliga ersättningar till sjukvårdshuvudmännen som trädde i kraft den 1 januari 1985 (Dagmar), med särskilda satsningar på hemsjukvård, öppen psykiatrisk vård och förebyggande insatser samt pågående beredningsarbete rörande omsorgerna om psykiskt utvecklingsstörda.

För att främja eget boende och motverka behovet av omhändertagande på institutioner disponerar regeringen under innevarande budgetår 30 milj. kronor för stöd till utvecklingsprojekt inom den sociala hemtjänsten.

Vidare arbetar den parlamentariskt sammansatta äldreberedningen med ett framtidsinriktat program som skall visa på utvecklingsvägar för samspelen i äldreomsorgerna mellan samhälle, vardagsomsorg och offentlig

omsorg. Beredningen, vars arbete skall vara slutfört under år 1985 har också uppdrag att överväga om statligt stöd bör utgå till driften av ålderdomshem. Efter samråd med beredningen har vi kommit till slutsatsen att det inte bör komma ifråga att införa ett nytt statligt stöd för en verksamhetsform som är under avveckling.

Kapitel 8 behandlar bostadsförsörjningsplaneringen. Vi konstaterar där att kommunernas omsorger om äldre och handikappade i ökad utsträckning inriktas på öppna vårdformer och att planera för utbyggnad av servicehus etc. minskar. Motsvarande satsningar på att förbättra det befintliga bostadsbeståndet har däremot inte skett.

Om kommunerna skall kunna leva upp till ett bostadsförsörjningsansvar som omfattar alla behövs en utvecklad planering som bygger på analyser av behov och förutsättningar i olika bostadsområden. Kommunernas bostadsförsörjningsplanering bör utvecklas så att den omfattar också dem som vistas på olika former av institutioner och som saknar en självständig permanentbostad. Detta ställer krav på att samarbetet mellan primärkommuner och landstingskommuner utvecklas ytterligare. Planeringen bör ske i samverkan också med hyresgästernas, pensionärernas och de handikappades organisationer.

En planering av detta slag bör inte regleras till formen genom lagstiftning, den måste kunna utvecklas utifrån förutsättningarna i olika delar av landet. Vi föreslår dock att bostadsförsörjningslagen kompletteras så att den dels tydligare uttrycker kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen för alla grupper inom kommunen, dels ger kommunerna skyldighet att i planeringen samråda med landstingskommunen. Vi föreslår också att regeringen tar upp överläggningar med kommun- och landstingsförbunden om en särskild redovisning år 1988 av kommunernas bostadsförsörjningsåtgärder för gamla, handikappade och långvarigt sjuka.

Bostadens och den yttre miljöns egenskaper behandlas i *kapitel 9*. Där konstaterar vi att nuvarande bestämmelser i byggnadsstadgan och Svensk Byggnorm i huvudsak väl täcker gamlas och handikappades behov av en god bostad. I vissa fall kan särskilt utformade och utrustade bostäder behövas, men utformningen av sådana bör inte regleras i statliga normer.

I det pågående arbetet med att se över Svensk Byggnorm inför den nya plan- och bygglag som avses träda i kraft under år 1986 bör emellertid de generella kraven på hygienrummens och sovrummens utformning kunna övervägas speciellt med tanke på behoven hos dem som behöver vård och hjälp i bostaden.

Betydelsen för människor med funktionsnedsättningar av en god yttre miljö har uppmärksammats i ett uppdrag som regeringen nyligen har gett statens planverk att bedriva en utvecklings- och informationsverksamhet rörande den yttre miljöns gestaltning.

I *kapitel 10* redovisar vi en genomgång av hur det statliga bostadsfinansieringssystemet kan utvecklas för att främja en utveckling mot självständigt boende för människor med funktionshinder eller som behöver särskilt stöd. Vi konstaterar inledningsvis att nybyggnad och ombyggnad av bostäder kan ske med statliga bostadslån, oberoende av i vilken utsträckning den boende behöver vård, omvårdnad och service. Förutsättningen är att bostaden har föreskriven storlek och utrustning, att den är väl integrerad i närmiljön och att den är avsedd för självständigt boende. Det får inte heller vara fråga om tillfälliga bostäder, typ hotell, fritidshus eller vårdanläggningar för tidsbegränsade behandlingar.

Vi föreslår, vid sidan av vissa smärre förbättringar i reglerna rörande statliga bostadslån respektive bostadsanpassningsbidrag, ett utvidgat statligt stöd i följande avseenden:

- Som stöd för åtgärder som förbättrar tillgängligheten i den yttre miljön på tomtmark bör 10 milj. kr. per år redovisas. Regeringen bör ha möjlighet att anvisa mera pengar om det är befogat av sysselsättningsskäl.
- Ett nytt stats-kommunalt bidrag bör införas för att återställa en handikappanpassad bostad om den utförda anpassningen inte längre kan utnyttjas. Kostnaden för detta beräknas till 10 milj. kr. per år, lika fördelat på staten och kommunerna.

Vidare vill vi öppna en möjlighet för kommunerna att, inom ramen för försöksverksamheten med ökad kommunal självstyrelse, utnyttja det statliga finansiella stödet till bostadsbyggandet på ett friare sätt.

I ett avseende föreslår vi en inskränkning i de statliga subventionerna till bostadsbyggandet. Det gäller finansiering av lokaler för service m. m. som i fortsättningen helt bör ske utan statliga räntebidrag. Enligt tidigare praxis har räntebidrag getts till kommunala servicelokaler i bl. a. servicehus, vilket lett till gränsdragningsproblem och till en enligt vår mening olämplig stimulans till att förlägga sådana lokaler till servicehusen i stället för att sprida dem i bostadsområdena. Den besparing som en snävare tillämpning av bestämmelserna medför bör utnyttjas för att i andra former stimulera utbyggnad av integrerad och öppen service i bostadsområdena (se kapitel 12).

I *kapitel 11* tar vi upp frågor om formerna för att upplåta bostäder som speciellt är anpassade för bl. a. gamla och handikappade. Vi förordar att, i den mån det är fråga om självständigt boende i permanentbostäder, upplåtelsen så långt möjligt sker på vanligt sätt, dvs. med hyresrätt eller bostadsrätt. Några särbestämmelser för äldreboende e. dyl. anser vi inte att det behövs. Vi redogör vidare för vad hyreslagstiftningens och bostadsrättslagens bestämmelser innebär för möjligheterna att reservera vissa bostäder för människor med särskilda behov och för besittningsskyddet, överlåtelserätten samt inflytandet över kostnaden för bostaden.

Kapitel 12 behandlar bostadskomplement och service. Vi konstaterar att en god social förankring och en lätt tillgänglig service är en grundläggande förutsättning för att gamla och handikappade skall känna den trygghet som krävs för att de skall kunna bo kvar i vanliga bostäder.

Den lokala butiks- och hantverksservicen i bostädernas närområden har under lång tid tunnats ut, samtidigt som bostadsförvaltningen har inriktats mot stordrift och specialisering. I stället har samhällets service till avgränsade grupper som barn, skolungdomar och gamla byggts ut i bostadsområdena.

Nu finns det ett ökat intresse för att förstärka närservicen till de boende. Bostadsförvaltare bygger ut en mera aktiv och serviceinriktad bostadsförvaltning på områdesnivå över vilken de boende ges ett ökat inflytande. Samarbete har inletts med detaljhandeln och hantverkets organisationer för att öka möjligheterna att bibehålla och förstärka den kommersiella servicen. Olika delar av den kommunala servicen samordnas och bedrivs i öppnare former och i samverkan med brukare och föreningsliv.

Vi anser att dessa tendenser är positiva och bör understödjas. Med tanke på de gamlas och handikappades speciella behov såväl som från allmänna bostadssociala utgångspunkter finns det anledning att stimulera en ökad samverkan mellan samhälle, föreningsliv, bostadsförvaltare och näringsliv

för att utveckla en bra social gemenskap och en lätt tillgänglig service i våra bostadsområden.

Vi föreslår därför att uppbyggnad av öppen och integrerad lokal tjänsteproduktion under en femårsperiod skall stimuleras genom statliga bidrag. Statsbidraget skall syfta till att få igång en bred utvecklingsverksamhet. Vi bedömer att en årlig bidragsram på ca 20 milj. kr. behövs för att utvecklingen skall kunna ske med den bredd som behövs för att olika parter skall vinna nödvändiga kunskaper och erfarenheter. För att det skall bli möjligt att överblicka utvecklingen och att följa upp och sammanställa erfarenheterna av projekt med olika förutsättningar och utformning föreslår vi att bidragsgivningen kanaliseras genom en delegation, knuten till bostadsdepartementet och sammansatt av företrädare för närmast berörda myndigheter och organisationer.

På längre sikt måste goda betingelser för öppen och integrerad lokal tjänsteproduktion skapas på annat sätt än genom särskilda statsbidrag. Vi föreslår att olika vägar att skapa sådana betingelser blir föremål för överväganden i former som medger att de kan leda till konkreta resultat innan det nu föreslagna stimulansbidraget avvecklas.

Det material som vi nu redovisar är resultatet av en första arbetsetapp under vilken reformarbetet har inriktats på bostäderna och boendemiljöerna. I *kapitel 13* ger vi förslag på sex områden som bör bli föremål för fortsatta studier och överväganden, nämligen:

1. Kartläggning av bostadsförhållandena vid institutioner.
2. Former för områdesvis planering och gemensam resursuppbyggnad i samarbete kommun-landstingskommuner.
3. Förändrad vårdorganisation.
4. Utbildning av personal för vård och omvårdnad.
5. Ekonomi och finansiering.
6. Arbetsmarknad och regionalpolitik.

Innehåll

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	3
1 Inledning	4
2 Föredragandens överväganden	5
2.1 Bakgrund	5
2.1.1 Bostadspolitiken	6
2.1.2 Socialpolitiken	7
2.1.3 Handikapp-politiken	8
2.1.4 Mål och synsätt inom bostadspolitiken	9
2.2 Kommunens ansvar för bostadsförsörjningen	16
2.2.1 Ansvar för att alla får en egen bostad av god kvalitet	16
2.2.2 Samråd med landstingen	19
2.2.3 Redovisning till regeringen	21
2.2.4 Försöksverksamhet med friare resursanvändning inom bostadssektorn	22
2.3 Allmänt om bostadsbebyggelsens kvalitet och användbarhet	23
2.3.1 Tekniska regler	24
2.3.2 Låne regler	24
2.4 Individuell bostadsanpassning	28
2.4.1 Bostadsanpassning med hänsyn till såväl den handikapa- pade som hushållsmedlem eller hjälpare	28
2.4.2 Statligt stöd till anpassning av bostäder för avlösning	29
2.4.3 Utvärdering av kommunens rätt att besluta om bostads- anpassningsbidrag m. m.	30
2.4.4 Översyn av reglerna för bostadsanpassning för att underlätta kvarboende	31
2.4.5 Återställning av anpassad bostad	32
2.5 Tillgänglighet i den yttre miljön	34
2.6 Boendeservice	36
2.6.1 Utymmen för boendeservice	36
2.6.2 Försöksverksamhet med boendeservice	38
2.7 Arbetsgruppens fortsatta arbete	40
2.8 Utveckling av billigare hissinstallationer	42
2.9 Kostnadskonsekvenser för staten	44
3 Upprättat lagförslag	44
4 Hemställan	45
5 Beslut	45
Bilaga: Sammanfattning av betänkande SOU 1984:78 Bo på egna villkor.	46