Socialutskottets betänkande

1982/83:9

om vissa frågor om äldreomsorger m. m.

Motionsyrkanden

I motion 1981/82:346 av Stina Andersson (c) och Annika Öhrström (c) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till likvärdigt ekonomiskt stöd för kommunala ålderdomshem och servicehus enligt motionens riktlinjer.

I motion 1981/82:408 av Lars Werner m. fl. (vpk) hemställs

1. att riksdagen hos regeringen hemställer om ett åtgärdsprogram för att lösa den vårdkris som drabbar sjuka äldre människor,

2. att riksdagen uttalar

a) att äldrevården bör föras in under samma huvudman,

b) att en översyn bör göras för att fastställa behovet av olika boendeformer för äldre,

c) att rätten till arbete bör gälla för de pensionärer som önskar arbeta,

d) att pensionärsorganisationer får medbestämmande i alla frågor som berör pensionärernas förhållanden genom överläggningsrätt på alla nivåer.

I motion 1981/82:2085 av Britta Hammarbacken m. fl. (c) hemställs, såvitt här är i fråga (yrkande 1), att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som anförs i motionen angående en utveckling mot öppnare vårdformer.

Motiveringen till motionsyrkandet finns i motion 1981/82:2080.

Yrkande 2 i motionen har behandlats i socialutskottets betänkande SoU 1981/82:32 (p. 2).

I motion 1981/82:2092 av Linnea Hörlén m. fl. (fp) hemställs att riksdagen hos regeringen hemställer om tilläggsdirektiv till äldreberedningen i enlighet med vad som i motionen anförts om de äldres levnadsförhållanden.

Utveckling av äldreomsorgerna

Socialstyrelsen, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet och Sjukvårdens och socialvårdens planerings- och rationaliseringsinstitut (Spri) beslutade år 1976 att genomföra ett gemensamt utvecklingsarbete främst inriktat på primärvård, äldreomsorger samt samverkan mellan landstingskommuner och kommuner. Arbetet inleddes med förstudier. Resultatet av förstudierna presenterades år 1977 i skriften Primärvård – äldreomsorger – samverkan. Härefter följde ett utredningsarbete som syftade till att ge de

lokala huvudmännen ett så konkret underlag som möjligt för planeringen i första hand till mitten av 1980-talet. Resultatet publicerades år 1978 i sex skrifter, nämligen (1) Primärvård – innehåll och utveckling, (2) Sjukvård i hemmet – social hemtjänst, (3) Boende, service och vård för äldre, (4) Långtidsvård i samverkan, (5) Omhändertagande av åldersdementa samt (6) Dagsjukvård inom primärvården. Dessa sex skrifter utsändes av Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet för att användas som underlag för huvudmännens planering.

I skriften Boende, service och vård för äldre beskrivs tänkbara och önskvärda utvecklingslinjer för ordinärt boende, serviceboende, ålderdomshem och lokala sjukhem med därtill knutna verksamheter. Som grund för de utvecklingslinjer som anges i skriften uppställs följande mål.

1. Det grundläggande målet bör vara att successivt vidga möjligheterna till ordinärt boende.

2. Ett viktigt mål är att relativt sett minska behovet av flyttningar från den invanda fysiska och sociala närmiljön.

3. Ett annat viktigt mål är att främja social kontakt och ömsesidigt stöd.

4. När behov av särskilda boende- och vårdformer uppkommit bör målet vara att utforma dem så att de så långt möjligt tillvaratar kvaliteterna i det ordinära boendet.

5. Ett väsentligt mål är att renodla huvudmännens uppgifter och utveckla en praktiskt utformad samverkan mellan socialvård samt hälso- och sjukvård.

De båda kommunförbunden rekommenderade – bl. a. med hänvisning till ovannämnda skrifter – i likalydande cirkulär i april 1979 kommunerna och landstingskommunerna att, i den mån så inte redan skett, snarast påbörja ett – mellan landstingskommuner och kommuner samordnat – konkret och åtgärdsinriktat program- och planeringsarbete för äldreomsorgernas utbyggnad och utveckling, att i första hand inrikta planeringen på en femårsperiod samt att bedriva arbetet i kontakt med pensionärsorganisationerna. De båda förbunden presenterade under våren 1980 uppgifter om läget beträffande den planerade utvecklingen av äldreomsorgerna, vilka byggde på en enkät hösten 1979 till landstingskommunerna och kommunerna.

Spri arbetar med utvecklingen av äldreomsorgen från flera olika infallsvinklar. Spri har flera olika projekt som berör för äldreomsorgen viktiga områden som patienternas omvårdnad, personalens arbetsformer och relationer till patienterna och deras anhöriga. I ett av Spris projekt görs undersökningar om de fördelar och nackdelar som finns med samlokalisering av t. ex. sjukhem och ålderdomshem. Ett annat skall peka på arbetsformer m. m. som förbättrar möjligheterna att förebygga uppkomst av psykiska problem och sjukdomar hos äldre. För att i den slutna långtidssjukvården skapa en miljö som så långt möjligt tillvaratar kvaliteterna i det egna boendet

har Spri presenterat planeringsunderlag för utformningen av lokala sjukhem. Dessutom arbetar Spri i ett flertal projekt med utveckling av primärvårdens organisation, jour och beredskap.

Ett projekt som Spri arbetar med är Planeringssamarbete – äldreomsorger. Projektet har sin bakgrund i det ovan nämnda utvecklingsarbetet om primärvård, äldreomsorger och samverkan. Hittills har Spri i projektet Planeringssamarbete – äldreomsorger presenterat två rapporter, nämligen (Spri rapport 65) Platsbrist – men varför? (ett diskussionsunderlag) och (Spri rapport 66) Äldres flyttningar till service och vård.

Sedan flera kommuner vänt sig till *Svenska kommunförbundet* och efterfrågat material som kan vara till hjälp vid planeringen av den sociala äldreomsorgen har Kommunförbundet år 1980 tagit fram ett s. k. idématerial benämnt Att planera för äldre, gemensamma insatser under 80-talet. Idématerialet består av en huvudskrift, varmed avsikten är att belysa hur man kan arbeta fram program för kommunens insatser för äldre, och ett arbetsmaterial. I idématerialet behandlas – förutom frågor om social omsorg – bl. a. frågor om bostadsförsörjning och boendemiljö, kommunikationer och trafikmiljö, sysselsättning, fritid och kultur, pensionärsinflytande, stöd till insatser från organisationer och enskilda samt samverkan mellan kommun och landsting.

Som en uppföljning av den tidigare nämnda skriften Boende, service och vård för äldre har Kommunförbundet utarbetat en skrift Att kunna bo kvar. Denna skrift planerar förbundet att distribuera vid årsskiftet 1982-1983.

Kommunförbundet har vidare i november 1981 utgivit en rapport, Sjukvård i hemmet – social hemtjänst. Rapporten har underrubriken Ekonomiska aspekter – ett hjälpmedel i utvecklingsarbetet.

Socialstyrelsen startade år 1980 ett utvecklingsarbete om äldreomsorger i programform, i vilket de olika enheter inom myndigheten som behandlar frågor om verksamheter för de äldre deltar. Avsikten med "äldreomsorgsprogrammet" är att söka och sammanfatta kunskap om de äldres situation i samhället samt insatser för de äldre, att samordna socialstyrelsens insatser för de äldre samt att ge underlag för ett princip- och handlingsprogram för äldreomsorgen. Den bärande principen för detta princip- och handlingsprogram har formulerats sålunda: "Av ekonomiska skäl och hänsyn till mänskliga rättigheter så långt som möjligt *från* sluten vård och omsorg (på institution) *till* öppen vård och omsorg, vård och omsorg i hemmet och egenvård och egenomsorg."

Redovisningen av olika projekt inom äldreomsorgsprogrammet sker etappvis i en särskild rapportserie. Hittills har 15 rapporter presenterats, nämligen (nr 1) Socialstyrelsens program för äldreomsorg – En presentation, (nr 2) Modeller för samverkan hemsjukvård–social hemhjälp i Gävleborgs län, (nr 3) Modell för samverkan hemsjukvård–social hemtjänst i Linköpings kommun, (nr 4) Formaliserad samverkan och social hemhjälp–sjukvård i

hemmet. En översikt (Arbetsmaterial), (nr 5) Äldre invandrare – En bakgrund, (nr 6) Gammal invandrare i Sverige – En probleminventering, (nr 7) Planering för äldre – bättre samhälle för alla. Del 1. Kommunernas möjligheter att påverka och styra, (nr 8) Från ålderdomshem till servicehus – Sammanfattning av en studie, (nr 9) De äldres tandvårdssituation – En litteraturgenomgång, (nr 10) Från ålderdomshem till servicehus: Om- och tillbyggnad – Ett diskussionsunderlag med exempel jämte bilagan Från ålderdomshem till servicehus – Ett historiskt perspektiv, (nr 11) Det kulturella glappet – Om jugoslaviska invandrare och åldrandet i hemlandet och i Sverige, (nr 12) De äldre mitt ibland oss, (nr 13) Servicehus: samband mellan lokalisering, storlek och kostnader, (nr 14) Planering för äldre – Bättre samhälle för alla – Ett diskussionsunderlag med exempel och förslag. Del 2. Slutrapport samt Långvårdspatienters möjligheter till eget boende – En pilotstudie i Gävle, Hudiksvalls och Nordanstigs kommuner, Gävleborgs län.

Socialstyrelsen har vidare utgivit två böcker, De äldre i samhället och Om åldrandet – en kunskapsöversikt, samt utarbetat en studiehandledning till böckerna.

Bostadsstyrelsen har i samråd med socialstyrelsen utarbetat en skrift God bostad 8, God bostad för äldre. I skriften har huvudvikten lagts vid åtgärder i vanliga bostäder och bostadsområden, men även servicebostäder och kollektivboende av olika slag behandlas. Skriften, som utsänts till socialnämnder, socialförvaltningar, länsstyrelser m. fl., är utgiven i förhoppning om att kunna användas i arbetet inte bara med äldreomsorg utan också med planering och genomförande av andra verksamheter som har betydelse för äldre människor.

På begäran av riksdagen (SoU 1979/80:44, rskr 1979/80:385) har tillkallats en parlamentarisk *äldreberedning (S 1981:1)*. Enligt direktiven för äldreberedningens arbete är huvuduppgiften att behandla frågor om övergripande prioritering och samordning av samhällets insatser för de äldre. Beredningen skall inrikta sitt arbete på de områden som avser boende, omsorg, service och vård av äldre. En utgångspunkt för arbetet skall vara att insatser som görs för de äldre i första hand skall underlätta för dem att leva ett självständigt liv. Betydelsen av bostadsförhållandena och tillgången på hemhjälp understryks.

Äldreberedningen har hittills avgett betänkandet Trygghetslarm – inte bara teknik (Ds S 1982:4). Vidare har äldreberedningen utgivit rapporten Bara något äldre (Ds S 1982:11). Rapporten har underrubriken En svensk rapport till FN:s världskonferens om äldrefrågor 1982.

Resurser för omvårdnaden om sjuka äldre människor

Motioner

I motion 1981/82:408 (vpk) begärs ett åtgärdsprogram för att lösa den vårdkris som drabbar sjuka äldre människor (yrkande 1). Motionärerna anför bl. a. att ökade krav ställs på utbyggnad av långtidssjukvården. Prognoser visar att antalet pensionärer stagnerar under 1980-talet men att antalet i de höga åldrarna ökar. Detta kräver en anpassning i utbyggnaden av olika boendeformer för friska resp. sjuka äldre.

I motion 1981/82:2085 (c) hänvisas till vad som anförts i motion 1981/82:2080 angående en utveckling mot öppnare vårdformer. I sistnämnda motion framhålls att det är viktigt att samhället medverkar till att äldre kan bo kvar i den egna bostaden så länge som möjligt. För detta behövs bl. a. bostadsupprustning samt en väl fungerande kompletteringstrafik och färdtjänst.

Motionärerna anför vidare att det inom sjukvården finns många människor som vistas på institutioner men som med lite hjälp kunde få bo kvar hemma. Det skapar samtidigt plats på sjukhus för dem som verkligen är i behov av intensiv vård. Samhällsservicen måste bygga på principen att människor i största möjliga utsträckning kan bo kvar hemma. Detta förutsätter en väl utbyggd hemhjälpsverksamhet, men också ett ökat engagemang hos de anhöriga, eller av andra människor som under några timmar kan hjälpa en sjuk. Vad som krävs är enligt motionärerna framför allt att samhället organiserar en sådan verksamhet och omfördelar sina resurser så att man ekonomiskt ersätter detta arbete.

Utbyggnad av sjukvården för äldre människor vid sidan av akutsjukvården

Hemsjukvården

Sjukvården i hemmet bedrivs i varierande former och under medverkan av personal med olika kompetens. Vanligen får den sjuke vård och hjälp i sitt hem av personal anställd hos sjukvårdshuvudmannen eller inom den kommunala sociala hemhjälpsverksamheten. I det senare fallet sker insatserna enligt avtal med sjukvårdshuvudmannen. En annan hjälpform är att sjukvårdshuvudmannen lämnar ekonomisk ersättning till anhörig som vårdar patienten i hemmet. För dessa anhöriga vårdare träffade Landstingsförbundet och Svenska kommunalarbetareförbundet år 1977 en rekommendationsöverenskommelse om anställningsvillkoren. Överenskommelsen gäller för anhöriga vårdare som är anställda hos huvudmannen och reglerar vårdarnas ersättning, semesterförmåner m. m. Det förekommer också att sjukvårdshuvudmannen lämnar kontantbidrag till vårdtagaren, som sedan själv får ordna med vårdare m. m.

Den allmänna försäkringen lämnar numera ersättning till sjukvårdshuvudmännen för sjukvårdande behandling i samband med sjukvård i hemmet.

De ovannämnda (s. 2) genom samarbete mellan socialstyrelsen, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet och Spri framtagna skrifterna innehåller närmare riktlinjer för utvecklingen av bl. a. hemsjukvården. I skriften Sjukvård i hemmet – social hemtjänst föreslås, bl. a. mot bakgrund av det ökande antalet äldre människor, ökade uppgifter för sjukvården i hemmet inom ramen för primärvården. Det föreslås sålunda bl. a. att kvaliteten hos sjukvård i hemmet skall ökas genom en ökning av det medicinska innehållet i syfte att möjliggöra för flera och sjukare människor att kvarstanna i eller återvända till det egna boendet.

När det gäller ansvarsfördelningen i fråga om vård i hemmet fastslås att kommunerna skall tillhandahålla sociala resurser med bl. a. socialt utbildad personal och att sjukvårdshuvudmännen skall tillhandahålla medicinska resurser med bl. a. sjukvårdsutbildad personal. Utgångspunkten för vilken huvudman som skall tillhandahålla service och hjälp åt den enskilde skall vara den kompetens som krävs för att utföra hjälpen och inte dess orsak, t. ex. sjukdom eller åldersskröplighet. Ett nära samarbete förutsätts mellan huvudmännen och modeller för detta samarbete skisseras.

Utbyggnad av primärvården tillhör de prioriterade områdena inom sjukvårdshuvudmännens verksamhet.

I rapporten LKELP 82 av landstingens planer för tidsperioden 1982–1986 redovisas resultatet av en undersökning beträffande hemsjukvården. Uppgifter om antalet patienter har redovisats av 20 huvudmän vilka 1980 svarade för drygt 80 % av patientantalet. För dessa uppgiftslämnare beräknas antalet patienter öka med 1,9 % per år 1982–1986. Patienter som vårdas av hemsamarit eller huvudmannens egen personal planeras svara för den största ökningen, 2,7 % per år, medan antalet patienter med hemsjukvårdsbidrag eller anställd anhörig beräknas öka med 1,2 % per år.

Långtidssjukvården

Antalet vårdplatser inom den offentliga somatiska långtidssjukvården uppgick vid utgången av 1980 till 44 859.

I den för riksdagen våren 1979 presenterade överenskommelsen mellan representanter för socialdepartementet och sjukvårdshuvudmännen om vissa ersättningar från sjukförsäkringen till sjukvårdshuvudmännen under åren 1980–1981 (prop. 1978/79:177, SfU 1978/79:22, rskr 1978/79:338) kom parterna överens om att en ny ersättning skulle införas från sjukförsäkringen till sjukvårdshuvudmännen för att underlätta utbyggnaden av långtidssjukvården. Ersättningen skulle utgå med 190 kr. per år och invånare i åldern 70 år och däröver och innebära ett extra finansiellt stöd till sjukvårdshuvudmännen med ca 170 milj. kr. per år. Landstingsförbundet åtog sig att verka för att sjukvårdshuvudmännen skulle igångsätta byggande av i genomsnitt minst 2 000 nya vårdplatser per år under nämnda tidsperiod.

I den våren 1981 för riksdagen redovisade överenskommelsen mellan representanter för socialdepartementet och sjukvårdshuvudmännen om

vissa ersättningar från sjukförsäkringen till sjukvårdshuvudmännen under åren 1982–1983 (prop. 1980/81:187, SfU 1980/81:29, rskr 1980/81:416) innefattas inte längre ovannämnda ersättning. Däremot har i överenskommelsen inrymts ett bidrag till sjukvårdshuvudmännen till förebyggande hälsovård och primärvård inkl. långtidssjukvård.

Även utbyggnad av långtidssjukvården tillhör de prioriterade områdena inom sjukvårdshuvudmännens verksamhet.

Enligt redovisningen av landstingens planer för tidsperioden 1982–1986 i LKELP 82 beräknas antalet vårdplatser i långtidssjukvården öka från 44 859 vid utgången av år 1980 till 54 614 vid utgången av år 1986.

Anhörigvårdskommittén

Sedan i april 1980 arbetar en särskild kommitté för översyn av vård av anhörig i hemmet, m. m. (anhörigvårdskommittén, S 1979:11). Kommittén har bl. a. till uppdrag att kartlägga erfarenheterna av hemsjukvårdens utbyggnad i fråga om omfattning och organisation m. m. i olika delar av landet, vårdbehov och utbyggnadsplaner. En bedömning skall också göras om de åtgärder som hittills vidtagits eller planeras är till fyllest för att tillfredsställande tillgodose det till följd av befolkningsutvecklingen växande vårdbehovet under 1980-talet. Den sociala hemhjälpens roll bör också beaktas i sammanhanget. Kommittén skall vidare överväga frågan om införande av en mot föräldraledigheten svarande rätt till hel eller partiell ledighet från arbetet för vård av äldre, sjuk eller handikappad anhörig i hemmet. Till kommitténs uppgifter hör vidare att förutsättningslöst bedöma behovet av och möjligheterna att införa ett system med ersättning från den allmänna försäkringen för vård i hemmet av äldre, handikappad eller sjuk anhörig.

Huvudmannaskapet för äldreomsorgerna

Motionen

I motion 1981/82:408 (vpk) föreslås att äldrevården skall föras in under samma huvudman (yrkande 2 delvis). Motionärerna anför bl. a. att den fördelning av vårdansvaret som finns mellan kommuner och landsting inte är till fördel för de äldre, när som i dag sjukvården ligger på landstingen och övrig omvårdnad på kommunerna. Enligt motionärerna är det inte tillfredsställande att förhandlingar skall ske om vem som har ansvaret för vad.

Allmänna bestämmelser

Enligt *socialtjänstlagen (1980:620)* ligger det yttersta ansvaret för omvårdnad och hjälp för den enskilde på kommunerna. I 3 § är sålunda bl. a. föreskrivet att kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. I 6 § är bl. a. föreskrivet att den enskilde har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och sin livsföring i övrigt, om hans behov inte kan tillgodoses på annat sätt.

Detta kommunens yttersta ansvar innebär enligt proposition 1979/80:1 om socialtjänsten att kommunen skall bereda den enskilde det stöd och de hjälpinsatser han behöver, förmedla insatser från andra organ samt vidta tillfälliga åtgärder i avvaktan på att ansvarig huvudman kan ge den enskilde vård. I propositionen (Del A. s. 148) framhålls bl. a. att principen om ett yttersta ansvar för kommunerna inte innebär någon ändring i fördelningen av de uppgifter som ligger hos kommunerna resp. landstingskommunerna. Det understryks (s. 147) att det i allmänhet inte möter några svårigheter att avgöra om ett vårdbehov skall tillgodoses av landstingskommunen inom sjukvårdens ram eller av den kommunala socialtjänsten och att detta gäller även i flertalet fall av sammansatt vårdbehov. Man utgår i propositionen (s. 148) från att de tveksamheter som kan komma upp i fråga om ansvarsfördelningen mellan socialtjänsten och sjukvården smidigast får sin lösning genom överenskommelser mellan huvudmännen. Riksdagen lämnade de redovisade uttalandena utan erinran (SoU 1979/80:44, rskr 1979/80:385).

Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), som den 1 januari 1983 ersätter den nuvarande sjukvårdslagen (1962:242), innebär inte någon förändring av gränsdragningen mellan hälso- och sjukvården, som sjukvårdshuvudmännen svarar för, och socialtjänsten, för vilken kommunerna svarar. I proposition 1981/82:97 om hälso- och sjukvårdslag, m. m. anför föredragande statsrådet bl. a. följande (s. 44).

Enligt min uppfattning saknas det skäl att nu göra en annan principiell bedömning av hur gränsdragningsproblemen mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten skall lösas än den som gjordes av föredraganden i propositionen om socialtjänsten. Jag är dock medveten om att övergången från ett sjukvårdspolitiskt till ett hälsopolitiskt synsätt kommer att ställa ytterligare krav på huvudmännen för hälso- och sjukvården resp. socialtjänsten för att få till stånd en smidig och flexibel anpassning av de båda verksamhetsområdena. Inte heller detta förhållande bör emellertid, enligt min bedömning, medföra att man går ifrån den principiella lösning av gränsdragningsproblemen som skisseras av föredraganden i propositionen om socialtjänsten.

Riksdagen hade inte något att erinra häremot (SoU 1981/82:51, rskr 1981/82:381).

Planeringsunderlag

I avsnittet i betänkandet om utredningsverksamhet om äldreomsorger m. m. (s. 2–4) har redovisats material som är avsett att utgöra underlag för planeringen av äldreomsorgerna inom kommuner och hos sjukvårdshuvudmännen. I detta material behandlas bl. a. frågor om hur huvudmännen kan samverka i äldreomsorgerna.

Tidigare riksdagsbehandling

Socialutskottet behandlade hösten 1981 i sitt av riksdagen godkända betänkande SoU 1981/82:2 bl. a. ett motionsyrkande av samma innebörd som det nu aktuella. Vid utskottets behandling av frågan fanns endast förslag till hälso- och sjukvårdslag av den år 1975 tillkallade hälso- och sjukvårdsutredningen (HSU), vilket sedan låg till grund för proposition 1981/82:97. Utskottet anförde bl. a. följande (s. 31 f.).

Utskottet behandlade i sitt av riksdagen godkända betänkande SoU 1976/77:2 bl. a. en motion, vari begärdes en utredning av möjligheterna att skapa ett enhetligt huvudmannaskap för åldringsvården och långtidssjukvården. Utskottet inhämtade yttranden över motionen från socialstyrelsen, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet. Inte någon av remissinstanserna tillstyrkte motionen. Remissinstanserna påpekade bl. a. att en ändrad gränsdragning ifråga om kommunernas och landstingskommunernas ansvarsområden beträffande omvårdnaden om de äldre skulle skapa nya gränsdragnings- och samordningsproblem. Remissinstanserna underströk i stället angelägenheten av samverkan mellan kommunerna och landstingskommunerna. Utskottet uttalade att utskottet då inte var berett att förorda en ändring av uppgiftsfördelningen mellan huvudmännen i fråga om omvårdnaden om de äldre. Utskottet erinrade om att länsberedningen (C 1970:28) – som bl. a. haft att överväga uppgiftsfördelningen inom den kommunala sektorn mellan kommuner och landstingskommuner – i sitt år 1974 avgivna slutbetänkande (SOU 1974:28) Stat och kommun i samverkan bl. a. ansåg att den sociala omvårdnaden inte borde föras över på landstingskommunerna. Utskottet framhöll vidare att en ändrad uppgiftsfördelning skulle, såsom påpekades i remissyttrandena, medföra nya gränsdragnings- och samordningsproblem. Utskottet underströk emellertid betydelsen av samverkan mellan huvudmännen.

Varken socialtjänstlagen eller den av HSU föreslagna nya lagstiftningen för hälso- och sjukvården innebär någon ändring av uppgiftsfördelningen mellan kommunerna och landstingskommunerna i fråga om äldreomsorgerna.

Mot nämnda bakgrund kunde utskottet inte biträda motionsyrkandet.

Statsbidrag till kommunala ålderdomshem

Motionen

I motion 1981/82:346 (c) begärs ett likvärdigt ekonomiskt stöd för kommunala ålderdomshem resp. servicehus. Motionärerna påpekar bl. a. att det genom det stöd som kan utgå till byggandet av servicehus ställt sig ekonomiskt förmånligare för kommunerna att bygga sådana hus än att bygga ålderdomshem. Genom en ensidig satsning på servicehus kommer det emellertid, påpekas det i motionen, att saknas ett mellanled i vården innan en åldring intas i långtidssjukvården.

Motionärerna framhåller att det är angeläget att samhällets stöd till kommunernas äldreomsorg blir mer neutralt mellan olika vårdformer. I nuläget är byggandet av ålderdomshem missgynnat ekonomiskt och detta har, enligt motionärerna, varit styrande för kommunernas planering. Samma regler bör därför gälla för statsbidrag oavsett omsorgsform.

För att täcka de ökade kostnaderna som den föreslagna ändringen av statsbidragsreglerna kan medföra föreslår motionärerna en omfördelning inom det totala stödet till kommunernas äldreomsorg.

Olika typer av servicehus för äldre

Enligt bestämmelser i socialhjälpslagen (1956:2) ålåg det kommun att anordna och driva ålderdomshem. Vid sidan av ålderdomshemmen, som avsåg helinackordering för de äldre, utvecklades under 1960- och 1970-talen bl. a. en boendeform för de äldre som kallades servicehus, pensionärshotell, bostadshotell e. d. Denna boendeform innebar vanligen att de äldre hyrde bostadslägenheter i anläggningen, som i vissa fall kunde vara en del av en fastighet, och att de kunde erhålla service i bostaden genom den sociala hemhjälpen (hemtjänsten), som hade personal förlagd till anläggningen.

Enligt bestämmelser i socialtjänstlagen (1980:620), som den 1 januari i år ersatt bl. a. socialhjälpslagen, skall kommunen för äldre människor med behov av särskilt stöd inrätta bostäder med gemensam service (servicehus).

Det har i proposition 1979/80:1 om socialtjänsten förutsatts att servicehus skall kunna avse olika former av boende med gemensam service och att servicehusen även skall kunna vara del av fastighet. Tre grundläggande krav har i propositionen uppställts för att boende med gemensam service skall kunna betecknas som servicehus, nämligen krav på (1) att bostaden skall vara så utformad och utrustad att den boende kan utveckla sina personliga resurser och leva ett självständigt liv, (2) att den boende varje tid på dygnet skall kunna erhålla de tjänster som krävs för att den boende skall kunna klara sin tillvaro och känna sig trygg samt (3) att det skall finnas tillgång på personal som kan bedöma när det behövs social eller medicinsk vård och som kan svara för att sådan ges. Det har vidare förutsatts att serviceutbudet skall

variera med hänsyn till de boendes individuella behov.

De som bor i servicehus förutsätts ta i anspråk serviceanordningar som t. ex. social hemhjälp efter eget bestämmande och betala härför enligt gällande taxor. De tidigare ålderdomshemmen omfattas av begreppet servicehus, nämligen som bostäder vilka tillgodoser omfattande behov av service och vård. Strävan skall vara att man successivt övergår från den helinackordering som erbjudits vid ålderdomshemmen till ett boende med mer individuellt anpassad service.

Vissa bestämmelser m. m.

Bestämmelser om ekonomiskt stöd av statsmedel som syftar till att främja bostadsförsörjningen finns i bostadsfinansieringsförordningen (1974:946) med av bostadsstyrelsen meddelade tillämpningsföreskrifter. Enligt dessa bestämmelser lämnas bostadslån i huvudsak till ny- och ombyggnad av bostadshus. Bostadslånets storlek bestäms så att det utgör en andel av ett i särskild ordning fastställt låneunderlag. Vidare lämnas, när det gäller bostäder, räntebidrag som skall nedbringa kostnaden för räntor på fastighetskrediten.

För finansiering av servicehus och liknande anläggningar för äldre människor och handikappade, där bostadslägenheter hyrs ut, kan bostadslån och räntebidrag utgå. Denna finansieringsmöjlighet omfattar också sjukrum för dem som bor i anläggningen, lokaler för bl. a. läkare och hemhjälpspersonal, terapi-, bad-, hårvårds- och fotvårdslokaler samt matservering inkl. kök. Som villkor för denna finanseringsform gäller bl. a. att självständigt boende skall vara garanterat genom hyreskontrakt enligt vanligtvis gällande normer och att boendet inte får vara underordnat andra funktioner – i första hand vård. Bostadslån och räntebidrag kan därför inte utgå till sjukvårdslokaler för sluten eller halvöppen vård eller till servicehus som motsvarar de tidigare ålderdomshemmen, utan kreditbehovet för sådana anläggningar får täckas genom vanlig upplåning.

Som ett resultat av ett samarbete mellan socialstyrelsen och bostadsstyrelsen har sistnämnda myndighet utfärdat vissa föreskrifter som innebär att lägenheter, som tillskapas vid ombyggnad av ålderdomshem till servicehus och som eljest skulle karakteriseras som ofullständiga, skall kunna godtas för statliga bostadslån under förutsättning att vissa minimikrav beträffande storlek är uppfyllda.

Enligt bestämmelser i kungörelsen (1964:427) om statsbidrag till social hemhjälp krävs för att statsbidrag skall utgå till kommunens kostnader för hemvårdare som hjälper äldre människor och handikappade att dessa bor i egen bostad. Detta villkor uppfylls bl. a. när en pensionär eller en handikappad bor i servicehus med eget hyreskontrakt. Bidrag av statsmedel utgår dock inte till kostnaderna för personal vid servicehus som motsvarar de

tidigare ålderdomshemmen även om denna personal i vissa avseenden har samma uppgifter som hemvårdare har.

Tidigare riksdagsbehandling

I motioner, som utskottet behandlade tillsammans med proposition 1979/80:1 om socialtjänsten, togs bl. a. frågan upp om likvärdigt stöd till byggande och drift av dåvarande servicehus och liknande bostadsformer samt av ålderdomshem som avsågs i socialhjälpslagen.

På förslag av utskottet (SoU 1979/80:44 s. 43–45) avslog riksdagen motionsförslagen (rskr 1979/80:385). Utskottet anförde bl. a. följande.

Socialutredningen har i sitt slutbetänkande SOU 1977:40 tagit upp de här redovisade skillnaderna mellan de nuvarande servicehusen och ålderdomshemmen när det gäller finansieringen av byggande och drift och föreslagit dels (s. 139) att alla kostnader för att bygga servicehus, inberäknat de nuvarande ålderdomshemmen, skall kunna finansieras med hjälp av statliga bostadslån, dels (s. 142) att villkoren i fråga om bidrag till driftkostnader skall vara likvärdiga. Föredragande departementschefen uttalar efter redovisning av socialutredningens ställningstaganden i finansieringsfrågorna att dessa frågor kommer att övervägas ytterligare inom regeringskansliet (prop. del A s. 286).

Med hänsyn till de sålunda förutskickade övervägandena om finansieringsfrågorna påkallar motionerna 1978/79:1254 yrkandet 3 och 1979/80:69 yrkandet 4 delvis inte någon åtgärd av riksdagen. Utskottet avstyrker således motionerna i här aktuella delar. Utskottet vill emellertid framhålla angelägenheten av att de förutskickade övervägandena sker så snart som möjligt.

Socialutskottet behandlade även hösten 1981 ett motionsyrkande av samma innebörd som det nu aktuella. I sitt av riksdagen godkända betänkande SoU 1981/82:2 hänvisade utskottet – i likhet med vad utskottet gjorde i sitt tidigare betänkande – till att föredragande departementschefen i proposition 1979/80:1 om socialtjänsten uttalat att finansieringsfrågorna för servicehus och ålderdomshem skall närmare övervägas inom regeringskansliet. Utskottet framhöll att möjligheterna till ekonomiskt stöd inte bör vara styrande för kommunerna när de skall bygga anläggningar för äldreomsorger. Utskottet framhöll med skärpa angelägenheten av att de förutskickade övervägandena inom regeringskansliet sker så snart som möjligt. Med hänsyn till det anförda avstyrktes motionen.

Äldreberedningen

Enligt inhämtad uppgift har inom äldreberedningen en arbetsgrupp tillsatts för att överväga den aktuella frågan om de olika finansieringsformer som finns både på kapital- och driftkostnadssidan.

Vissa statistiska uppgifter

Antalet ålderdomshem var den 31 december 1981 1 112 stycken med tillsammans 57 427 platser, varav 55 311 i enkelrum. Fram till 1986 planeras fyra nya ålderdomshem att byggas i hela landet med sammanlagt 182 platser.

Antalet ålderdomshemsplatser minskar med ca 500 platser/år sedan slutet av 1970-talet. Denna minskning beräknas fortsätta i ungefär samma takt under perioden fram till 1986.

Den 31 december 1981 fanns i landet 421 servicehusanläggningar med tillsammans 23 574 lägenheter. Under perioden 1982–1986 planerar kommunerna att bygga 408 nya servicehusanläggningar med tillsammans 12 218 servicelägenheter. Det är företrädesvis små anläggningar som planeras.

En jämförelse av storleken mellan de servicehusanläggningar som planeras och de befintliga anläggningarna ger vid handen att det skett en kraftig omsvängning i kommunernas prefenser mot små decentraliserade enheter. I stället kan förmärkas en tendens i kommunerna att bygga ut en fristående kollektiv service i anslutning till befintlig bebyggelse. Man bygger fristående dagcentraler som skall ge service till de äldre, som bor i det ordinära bostadsbeståndet. I ökad utsträckning kompletteras äldres vanliga bostäder med trygghetslarm, som anslutits till dagcentraler. Man satsar på upprustning och anpassning av befintliga lägenheter och hus till de äldres särskilda behov.

Uppgifterna är hämtade från socialstyrelsens meddelandeblad nr 28/82 med information om socialstyrelsens förteckningar över servicehus.

Äldres levnads- och boendeförhållanden

Motioner

I motion 1981/82:2092 (fp) yrkas att äldreberedningen skall få vissa tilläggsdirektiv rörande de äldres levnadsförhållanden. Motionärerna anför bl. a. att det förr var normalt att människor i alla åldrar levde och verkade nära varandra, men att samhällsutvecklingen på olika sätt medfört att kontakterna mellan generationerna minskat. Det finns enligt motionärerna barn som aldrig träffat gamla människor. Detta har varit till men för deras språk- och personlighetsutveckling. Far- och morföräldrarna kanske bor långt borta och några andra gamla blir det inte av att träffa.

Motionärerna ger några förslag på vad som kan göras för att generationerna skall mötas. De anför att det är omvittnat att äldre människor kan tillföra barnomsorgen och skolan mycket. Därför bör alla kommuner försöka engagera äldre i dessa verksamheter.

Vidare framhåller motionärerna att äldre människor ofta bor i en annan kommun än sina barn. En del skulle säkert vilja flytta lite närmare, men hindras av att kommunerna inte samarbetar tillräckligt. Det bör t. ex. vara

möjligt att stå i kö till äldrevård och bostadshotell i en annan kommun, om man har en nära anhörig där. Motionärerna nämner även att småhus och lägenheter skulle kunna planeras så att man har en avgränsad del med en egen ingång att erbjuda ungdomar som vill bli mer självständiga eller äldre som vill komma närmare sina barn.

I motion 1981/82:408 (vpk) förordas en översyn för att fastställa behovet av olika boendeformer för äldre (yrkande 2 delvis). Motionärerna anför bl. a. att boendefrågan är en för pensionärerna avgörande fråga och att detta gäller alla boendeformer, från den egna lägenheten till institutionsboendet. Motionärerna påpekar vidare att procentuellt bor de äldre i större omfattning än andra i omoderna lägenheter. En boendeform som enligt motionärerna borde utvecklas och utnyttjas mer är boendet i kollektivhus, där alla generationer skulle kunna samlas och servicebehov lösas gemensamt. Servicehus är en annan boendeform som efterfrågas. Bristen på platser för dem som är vårdberoende har emellertid gjort att många av hyresgästerna i servicehusen är människor över 80 år, och många har dessutom rörelsehinder och andra handikapp. För dessa borde det enligt motionärerna finnas en förbättrad form av de gamla ålderdomshemmen – en form med ökad möjlighet till enskilt boende.

Socialtjänstlagen

I 19 och 20 §§ socialtjänstlagen (1980:620) upptas särskilda bestämmelser om äldreomsorgerna. Socialnämnden skall enligt dessa bestämmelser verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt och att ha en aktiv och meningsfull tillvaro med andra. Socialnämnden skall också verka för att äldre människor får goda bostäder och ge dem som behöver det stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service. Servicehus skall inrättas för äldre med behov av särskilt stöd. Övergången från ett yrkesverksamt liv skall underlättas genom information och annat stöd.

Socialtjänstens insatser för de äldre skall utformas med utgångspunkt bl. a. i principerna om självbestämmanderätt för de äldre och om normalisering av deras tillvaro. Detta innebär konkret bl. a. att människorna skall kunna behålla sin bostad när de blir äldre, att de äldre så långt det är möjligt skall erbjudas bostäder i det vanliga bostadsbeståndet och att de äldre skall erbjudas ett differentierat utbud av service såsom social hemhjälp (social hemtjänst), färdtjänst, social jour och tekniska hjälpmedel.

Det förutsätts att utbudet av service i servicehus skall variera med hänsyn till de boendes individuella behov.

Äldreberedningen

Äldreberedningen skall enligt utredningsdirektiven utgå från de övergripande mål och de delmål för äldreomsorgen som har bestämts i anslutning till socialtjänstlagen. Beredningens huvuduppgift är att behandla frågor om övergripande prioritering och samordning av samhällets insatser för de äldre. Beredningen skall inrikta sitt arbete på de områden som avser boende, omsorg, service och vård av de äldre.

Enligt direktiven skall beredningen vidare bl. a. överväga möjligheterna att förbättra kontakterna mellan generationerna, exempelvis genom de äldres medverkan i arbetet i förskolor och skolor.

Rätt till arbete för pensionärer

Motionen

I motion 1981/82:408 (vpk) yrkas att riksdagen skall uttala sig för att de pensionärer som önskar arbeta bör ha rätt till detta (yrkande 2 delvis). Motionärerna anför bl. a. att det finns en tendens till krav på ökad förtidspensionering för att unga skall få jobb. Detta skapar samvetskonflikter för många som kan och vill fortsätta att arbeta i vart fall fram till pensionsåldern.

Motionärerna anför vidare bl. a. att rätten till arbete för alla måste grundlagfästas. Det ger visserligen inte fler arbeten, men det ger ett ökat stöd i kravet på arbete. Samtidigt som en kortare arbetsdag och en mer rörlig pensionsålder för arbetare – inom framför allt tunga och farliga arbeten – införs, måste rätten att kvarstå i arbetet fastslås.

Enligt motionärerna är det vidare svårt för många att acceptera att plötsligt en dag inte ha någon uppgift att fylla i samhället. Det skapar otrivsel och isolering som snabbt leder till ett ökat vårdbehov, som kräver sjukvårdsresurser, som är den dyraste och mest deprimerande formen av omsorg. De erfarenheter och kunskaper som de äldre under ett långt yrkesliv skaffat sig borde, enligt motionärerna, bättre tas till vara i det fungerande samhällslivet.

Socialtjänstlagen

I anslutning till avsnittet om socialbidrag i proposition 1979/80:1 om socialtjänsten uttalades bl. a. (Del A s. 199) att rätten till arbete hör till de grundläggande sociala värden som socialtjänsten enligt propositionen skall bidra till att förverkliga. Arbetet har inte bara grundläggande betydelse för människors försörjning utan kan också berika den enskildes liv och positivt påverka hans självkänsla och sociala identitet. Socialtjänsten skall i samverkan med arbetsmarknadsorganen försöka bistå den enskilde för att han skall få ett arbete. Detta är särskilt betydelsefullt när det gäller att följa

upp arbetshandikappades, socialt handikappades, äldre personers och ungdomars behov av stöd för att finna och behålla lämpligt arbete.

I propositionen framhölls (s. 266 f.) vidare att den år 1974 tillkallade pensionärsundersökningen har visat att de äldre i allmänhet är i ett förhållandevis gott fysiskt och psykiskt välbefinnande långt upp i åldrarna. Detta ger enligt propositionen anledning till omprövning på många punkter av de värderingar som hittills gällt i fråga om de äldre i samhällslivet. Den resurs som de äldres kunskaper och livserfarenheter utgör måste i ökande grad tas till vara. Det är vidare av största betydelse att de som vill skall kunna behålla sitt arbete även efter uppnådd pensionsålder och att den enskilde i åldrarna 60–70 år måste ges reella möjligheter att välja mellan arbete och pensionering eller att kunna kombinera dessa. Utgångspunkten måste vara att alla äldre som så önskar skall få och behålla ett arbete. I den mån de äldre inte kan vara kvar i arbetslivet måste samhället i andra former ta till vara den kunskap och erfarenhet som de äldre har.

Socialutskottet hade inte något att erinra mot de i propositionen angivna utgångspunkterna för omsorgerna om äldre människor (SoU 1979/80:44).

Äldrearbetskommittén

Med stöd av ett bemyndigande av regeringen år 1979 har tillkallats äldrearbetskommittén (A 1979:2) för att kartlägga pensionärernas sysselsättningsförhållanden. Enligt direktiven för kommitténs arbete skall kommittén ha som utgångspunkt att äldre arbetstagare bör ha vidsträckt rätt att, inom ramen för ett flexibelt pensionssystem, i praktiken själva bestämma när de vill lämna arbetslivet, och kommittén skall lägga särskild vikt vid att överväga och föreslå arbetsmarknadspolitiska åtgärder som kan öka de äldres möjligheter att få eller behålla ett lämpligt arbete, på hel- eller deltid.

Äldrearbetskommittén avgav i april 1980 delbetänkandet Anställningsskydd för äldre (Ds A 1981:7). Härefter har lagen (1974:12) om anställningsskydd upphört att gälla och ersatts med en ny lag med samma namn (1982:80). I den nya lagen har bl. a. ändring gjorts beträffande tidigare gällande regel om avgångsskyldighet vid pension. I den nya lagen vilken trätt i kraft den 1 april 1982 har regeln anpassats till den allmänna pensionsåldern 65 år. Kommittén hade i sitt förslag förordat att åldersregeln skulle utmönstras ur lagen.

Äldrearbetskommittén har vidare publicerat en rapport Arbete eller pensionering (SOU 1981:70). Rapporten har underrubriken En intervjuundersökning om de äldres arbetsvilja.

Enligt inhämtad uppgift har kommittén för avsikt att avge slutbetänkande under våren 1983.

Tidigare riksdagsbehandling

Ett motionsyrkande av samma innehåll som det nu aktuella behandlades vid 1981/82 års riksdag. Socialutskottet, som avstyrkte motionen, hänvisade till det pågående arbetet i äldrearbetskommittén (SoU 1981/82:2 s. 37).

Pensionärsorganisationernas ställning

Motionen

I motion 1981/82:408 (vpk) yrkas att riksdagen skall uttala sig för att pensionärsorganisationer får medbestämmande i alla frågor som berör pensionärernas förhållanden med rätt till överläggning på alla nivåer (yrkande 2 delvis). Motionärerna anför bl. a. att pensionärerna är de som genom egna och gemensamma erfarenheter bäst känner vilka av deras behov som är mest angelägna att tillgodose. De måste genom sina organisationer, som samlat en stor del av landets pensionärer, ges möjlighet att påverka samhällsutvecklingen inom hela äldreomsorgen.

Nuläget och riktlinjer för utvecklingen m. m.

Pensionärsråd och förtroenderåd

I nästan alla kommuner finns pensionärsråd som är rådgivande i frågor som rör pensionärerna, yttrar sig om den kommunala budgeten, trafikplanering, samlingslokaler, äldreomsorg, fritidsverksamhet etc.

I servicehusen och på ålderdomshemmen finns förtroenderåd där olika frågor kan diskuteras mellan pensionärer, personal och förtroendemän.

Socialtjänsten och samhällsplaneringen

I socialtjänstlagen (1980:620) har som en uppgift för socialnämnden inskrivits att medverka i samhällsplaneringen i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen.

Äldreberedningen

Som sakkunniga i äldreberedningen har förordnats bl. a. företrädare för Pensionärernas riksorganisation (PRO) och Sveriges folkpensionärers riksförbund (SFRF).

Enligt direktiven för äldreberedningens arbete skall äldreberedningen bl. a. vara ett forum för diskussioner och samråd kring frågor om samordning och prioriteringar, där även de äldres organisationer skall beredas tillfälle att delta.

Tidigare riksdagsbehandling

Ett motionsyrkande med likartat syfte från vänsterpartiet kommunisterna behandlades vid 1981/82 års riksdag. Socialutskottet, som bl. a. hänvisade till pensionärsråden och till äldreberedningens arbete, avstyrkte yrkandet (SoU 1981/82:2 s. 37).

Utskottet

I de motioner som behandlas i detta betänkande tas upp olika frågor rörande äldreomsorgerna, nämligen frågor (1) om resurser för omvårdnaden om sjuka äldre människor, (2) om huvudmannaskapet för äldreomsorgerna, (3) om statsbidrag till kommunala ålderdomshem, (4) om äldres levnads- och boendeförhållanden, (5) om rätt till arbete för pensionärer samt (6) om pensionärsorganisationernas ställning.

Resurser för omvårdnaden om sjuka äldre människor.

I *motion 1981/82:408* (vpk) begärs ett åtgärdsprogram för att lösa den vårdkris som drabbar sjuka äldre människor (*yrkande 1*). Motionärerna anför bl. a. att ökade krav ställs på utbyggnad av långtidssjukvården med hänsyn till att antalet pensionärer i de höga åldrarna ökar. I *motion 1981/82:2085* (c) hänvisas till vad som anförts i motion 1981/82:2080 angående en utveckling mot öppnare vårdformer (*yrkande 1*). Motionärerna framhåller bl. a. vikten av att samhället medverkar till att äldre kan bo kvar i den egna bostaden så länge som möjligt. För detta behövs bl. a. bostadsupprustning samt en väl fungerande kompletteringstrafik och färdtjänst. Vidare måste samhällsservicen bygga på principen att människor i största möjliga utsträckning kan bo kvar hemma. Detta förutsätter en väl utbyggd hemhjälpsverksamhet, men också ett ökat engagemang hos de anhöriga, eller av andra människor som under några timmar kan hjälpa en sjuk.

I den mån akutsjukvården inte behöver tas i anspråk ankommer det på hemsjukvården och långtidssjukvården att svara för omvårdnaden av äldre människor som är sjuka.

Enligt de program m. m. som utgör underlag för utbyggnaden av hälso- och sjukvården skall kvaliteten i hemsjukvården ökas genom en ökning av det medicinska innehållet så att flera och sjukare människor kan kvarstanna i eller återvända till det egna boendet.

Utbyggnad av primärvården, till vilken hemsjukvården hör, samt utbyggnad av långtidssjukvården tillhör de prioriterade områdena inom sjukvårdshuvudmännens verksamhet. Under tiden 1982–1986 beräknas antalet patienter i hemsjukvården öka med 1,9 % per år. Patienter som vårdas av hemsamarit eller huvudmannens egen personal planeras svara för den största ökningen, 2,7 % per år, medan antalet patienter med hemsjukvårdsbidrag

eller anställd anhörig beräknas öka med 1,2 % per år. Antalet vårdplatser inom långtidssjukvården beräknas samtidigt öka från 44 859 vid utgången av år 1980 till 54 614 vid utgången av år 1986.

Med hänsyn till det anförda är något riksdagens initiativ med anledning av motion 1981/82:408 (vpk) yrkande 1 inte påkallat. Motionen avstyrks därför i denna del.

En särskild form av hemsjukvård är vård av anhörig i hemmet. Sedan i april 1980 arbetar en särskild kommitté för översyn av denna fråga, nämligen anhörigvårdskommittén (S 1979:11). Kommittén har bl. a. till uppdrag att kartlägga erfarenheterna av hemsjukvårdens utbyggnad i fråga om omfattning och organisation m. m. i olika delar av landet, vårdbehov och utbyggnadsplaner. En bedömning skall också göras om de åtgärder som hittills vidtagits eller planeras är till fyllest för att tillgodose det växande vårdbehovet under 1980-talet. Den sociala hemhjälpens roll bör också beaktas i sammanhanget. Kommittén skall vidare överväga frågan om införande av en mot föräldraledigheten svarande rätt till hel eller partiell ledighet från arbetet för vård av äldre sjuk eller handikappad anhörig i hemmet. Till kommitténs uppgifter hör även att förutsättningslöst bedöma behovet av och möjligheterna att införa ett system med ersättning från den allmänna försäkringen för vård i hemmet av äldre, handikappad eller sjuk anhörig.

Vad som i motion 1981/82:2085 (c) bl. a. anförts om hemhjälpsverksamheten m. m. får anses ligga inom ramen för det uppdrag som lämnats anhörigvårdskommittén. Med hänsyn härtill bör motion 1981/82:2085 (c) yrkande 1 inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Huvudmannaskapet för äldreomsorgerna

I *motion 1981/82:408* (vpk) föreslås att äldrevården skall föras in under samma huvudman (*yrkande 2 a*). Motionärerna anför bl. a. att den fördelning av vårdansvaret som finns mellan kommuner och landsting inte är till fördel för de äldre, när som i dag sjukvården ligger på landstingen och övrig omvårdnad på kommunerna.

Enligt socialtjänstlagen (1980:620) har kommunen det yttersta ansvaret för den enskildes sociala situation. Detta yttersta ansvar innebär bl. a. att kommunen skall ge den enskilde det stöd och den hjälp han behöver i den mån inte åtgärderna ankommer på annan huvudman, förmedla insatser från andra organ samt vidta tillfälliga åtgärder i avvaktan på att ansvarig huvudman kan träda in. I propositionen om socialtjänsten (prop. 1979/80:1 Del A. s. 148) framhölls bl. a. att principen om ett yttersta ansvar för kommunerna inte innebär någon ändring i fördelningen av de uppgifter som ligger hos kommunerna resp. landstingskommunerna. Det underströks (s. 147) att det i allmänhet inte möter några svårigheter att avgöra om ett vårdbehov skall tillgodoses av landstingskommunen inom sjukvårdens ram

eller av den kommunala socialtjänsten och att detta även gäller i flertalet fall av sammansatt vårdbehov. Man utgick i propositionen (s. 148) från att de tveksamheter som kan komma upp i fråga om ansvarsfördelningen mellan socialtjänsten och sjukvården smidigast får sin lösning genom överenskommelser mellan huvudmännen.

Inte heller den av riksdagen nyligen antagna hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), som den 1 januari 1983 ersätter den nuvarande sjukvårdslagen (1962:242) innebär någon förändring av gränsdragningen mellan hälso- och sjukvården, som sjukvårdshuvudmännen svarar för, och socialtjänsten, för vilken kommunerna svarar.

Utskottet avstyrkte senast hösten 1981 ett motionsyrkande av samma innehåll som det nu aktuella (SoU 1981/82:2). Utskottet hänvisade därvid bl. a. till sitt ställningstagande i betänkande SoU 1976/77:2 rörande möjligheterna att skapa ett enhetligt huvudmannaskap för åldringsvården och långtidsjukvården. I sistnämnda betänkande hade utskottet bl. a. ansett att en ändrad uppgiftsfördelning skulle medföra nya gränsdragnings- och samordningsproblem. Samtidigt underströks betydelsen av samverkan mellan huvudmännen.

Enligt utskottets mening har ingenting framkommit som motiverar en ändrad bedömning av den aktuella frågan. Motion 1981/82:408 yrkande 2 a avstyrks således.

Statsbidrag till kommunala ålderdomshem

I *motion 1981/82:346* (c) begärs ett likvärdigt ekonomiskt stöd för kommunala ålderdomshem resp. servicehus. Motionärerna framhåller bl. a. att det är angeläget att samhällets stöd till kommunernas äldreomsorg blir mer neutralt mellan olika vårdformer. I nuläget är byggandet av ålderdomshem missgynnat ekonomiskt och detta har, enligt motionärerna, varit styrande för kommunernas planering. Samma regler bör därför gälla oavsett omsorgsform.

Enligt 20 § socialtjänstlagen (1980:620) skall kommunen verka för att äldre människor får goda bostäder och ge dem som behöver det stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service. För äldre människor med behov av särskilt stöd skall kommunen inrätta bostäder med gemensam service (servicehus). Det har förutsatts att servicehus skall kunna avse olika former av boende med gemensam service och att servicehusen även skall kunna vara del av en fastighet. De tidigare ålderdomshemmen omfattas av begreppet servicehus, nämligen som bostäder vilka tillgodoser omfattande behov av service och vård. Strävan skall vara att man successivt övergår från den helinackordering som erbjudits vid ålderdomshemmen till ett boende med mer individuellt anpassad service.

För finansiering av servicehus och liknande anläggningar för äldre människor och handikappade, där bostadslägenheter hyrs ut, kan bostadslån

och räntebidrag utgå enligt bestämmelser i bostadsfinansieringsförordningen (1974:946). Som villkor för denna finansieringsform gäller bl. a. att självständigt boende skall vara garanterat genom hyreskontrakt enligt vanligtvis gällande normer och att boendet inte får vara underordnat andra funktioner – i första hand vård. Bostadslån och räntebidrag kan därför inte utgå till sjukvårdslokaler för sluten eller halvöppen vård eller till servicehus som motsvarar de tidigare ålderdomshemmen, utan kreditbehovet för sådana anläggningar får täckas genom vanlig upplåning.

Enligt bestämmelser i kungörelsen (1964:427) om statsbidrag till social hemhjälp kan statsbidrag utgå till kommunens kostnader för hemvårdare som hjälper äldre människor och handikappade som har egen bostad, t. ex. bor i servicehus med eget hyreskontrakt. Bidrag av statsmedel utgår dock inte till kostnaderna för personal vid servicehus som motsvarar de tidigare ålderdomshemmen även om denna personal i vissa avseenden har samma uppgifter som hemvårdare har.

Utskottet har tidigare behandlat den aktuella frågan, senast i sitt av riksdagen godkända betänkande SoU 1981/82:2 (s. 35–36). Utskottet hänvisade då, i likhet med vad utskottet gjorde i betänkande 1979/80:44 (s. 43–45), till att föredragande departementschefen i prop. 1979/80:1 om socialtjänsten uttalat att finansieringsfrågorna för servicehus och ålderdomshem kommer att närmare övervägas inom regeringskansliet. Utskottet tillade 1981 att möjligheterna till ekonomiskt stöd inte bör vara styrande för kommunerna när de skall bygga anläggningar för äldreomsorger. Utskottet framhöll vidare med skärpa angelägenheten av att de förutskickade övervägandena inom regeringskansliet sker så snart som möjligt.

Inom äldreberedningen har efter att dessa uttalanden gjordes en arbetsgrupp tillsatts som skall överväga frågan om de olika finansieringsformer som finns både på kapital- och driftkostnadssidan.

Med hänsyn till att arbetet med en översyn numera inletts är någon riksdagens åtgärd med anledning av motionen inte erforderlig. Utskottet förutsätter emellertid att arbetet med att se över de aktuella bestämmelserna bedrivs skyndsamt.

Motion 1981/82:346 avstyrks således.

Äldres levnads- och boendeförhållanden

I *motion 1981/82:2092* (fp) yrkas att äldreberedningen skall få tilläggsdirektiv rörande de äldres levnadsförhållanden. Motionärerna ger bl. a. förslag på olika åtgärder som kan öka de äldres delaktighet i samhälls- och familjegemenskap. Bl. a. bör alla kommuner försöka engagera äldre i barnomsorgen och skolan. Vidare bör finnas möjlighet att stå i kö till äldrevård och bostadshotell i en annan kommun än den man själv tillhör, om man har en nära anhörig där. Motionärerna nämner även att småhus och lägenheter skulle kunna planeras så att man har en avgränsad del med egen

ingång att erbjuda ungdomar som vill bli mer självständiga eller äldre som vill komma närmare sina barn.

I *motion 1981/82:408* (vpk) förordas en översyn för att fastställa behovet av olika boendeformer för äldre (*yrkande 2 b*). Motionärerna anför bl. a. att boendefrågan är en för pensionärerna avgörande fråga och att detta gäller alla boendeformer, från den egna lägenheten till institutionsboendet.

Enligt socialtjänstlagen (1980:620) skall socialnämnden verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt och att ha en aktiv och meningsfull tillvaro med andra. Socialnämnden skall också verka för att äldre människor får goda bostäder och ge dem som behöver det stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service. Servicehus skall inrättas för äldre med behov av särskilt stöd. Övergången från ett yrkesverksamt liv skall underlättas genom information och annat stöd.

Socialtjänstens insatser för de äldre skall utformas med utgångspunkt bl. a. i principerna om självbestämmanderätt för de äldre och om normalisering av deras tillvaro. Detta innebär konkret bl. a. att människor skall kunna behålla sin bostad när de blir äldre, att de äldre så långt det är möjligt skall erbjudas bostäder i det vanliga bostadsbeståndet och att de äldre skall erbjudas ett differentierat utbud av service, såsom social hemhjälp, färdtjänst, social jour och tekniska hjälpmedel.

Enligt direktiven för äldreberedningen skall utredningen utgå från de övergripande mål och de delmål för äldreomsorgen som har bestämts i anslutning till socialtjänstlagen. Beredningens huvuduppgift är att behandla frågor om övergripande prioritering och samordning av samhällets insatser för de äldre. Beredningen skall inrikta sitt arbete på de områden som avser boende, omsorg, service och vård av äldre.

Vidare skall äldreberedningen enligt direktiven bl. a. överväga möjligheterna att förbättra kontakterna mellan generationerna, exempelvis genom de äldres medverkan i arbetet i förskolor och skolor.

Utskottet anser det angeläget att äldre människors vårdbehov anpassas efter individuella behov och att olika åtgärder att förbättra de äldres levnads- och boendeförhållanden övervägs. Mot bakgrund av det ansvar som socialtjänstlagen lagt på kommunerna och på det uppdrag som redan lämnats äldreberedningen finns emellertid enligt utskottets mening inte anledning för någon riksdagens åtgärd på grund av motionerna 1981/82:2092 (fp) och 1981/82:408 (vpk) yrkande 2 b. Motionerna avstyrks således.

Rätt till arbete för pensionärer

I *motion 1981/82:408* (vpk) yrkas att riksdagen skall uttala sig för att de pensionärer som önskar arbeta bör ha rätt till detta (*yrkande 2 c*). Motionärerna anför bl. a. att det finns en tendens till krav på ökad förtidspensionering för att unga skall få jobb. Detta skapar samvetskonflikter för många som kan och vill fortsätta att arbeta i vart fall fram till

pensionsåldern. Vidare framhåller motionärerna att de erfarenheter och kunskaper som de äldre under ett långt yrkesliv skaffat sig bättre borde tas till vara i det fungerande samhällslivet.

År 1979 tillkallades äldrearbetskommittén för att kartlägga pensionärernas sysselsättningsförhållanden. Enligt direktiven för utredningsarbetet skall kommittén bl. a. överväga och föreslå arbetsmarknadspolitiska åtgärder som kan öka de äldres möjligheter att få eller behålla ett lämpligt arbete, på hel- eller deltid. Ett slutbetänkande planeras till 1983.

Utskottet behandlade i sitt av riksdagen godkända betänkande SoU 1981/82:2 (s. 36–37) ett motionsyrkande av samma innehåll som det nu aktuella. I likhet med vad utskottet gjorde i nämnda betänkande hänvisar utskottet till äldrearbetskommitténs utredningsuppdrag. Yrkande 2 c i motion 1981/82:408 bör således inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Pensionärsorganisationernas ställning

I *motion 1981/82:408* (vpk) begärs slutligen (*yrkande 2 d*) att riksdagen skall uttala sig för att pensionärsorganisationer får medbestämmande i alla frågor som berör pensionärernas förhållanden med rätt till överläggning på alla nivåer. Motionärerna anför bl. a. att pensionärerna är de som genom egna och gemensamma erfarenheter bäst känner vilka av deras behov som är mest angeläget att tillgodose. De måste genom sina organisationer, som samlat en stor del av landets pensionärer, ges möjlighet att påverka samhällsutvecklingen inom hela äldreomsorgen.

I socialtjänstlagen (1980:620) har bl. a. som en uppgift för socialnämnden inskrivits att den skall medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen.

I nästan alla kommuner finns pensionärsråd som är rådgivande i frågor som rör pensionärerna, yttrar sig om den kommunala budgeten, trafikplaneringen, samlingslokaler, äldreomsorger, fritidsverksamhet etc.

Den parlamentariska äldreberedningen skall enligt direktiven för sitt arbete bl. a. vara ett forum för diskussioner och samråd kring frågor om samordning och prioriteringar, där även de äldres organisationer skall beredas tillfälle att delta. Företrädare för Pensionärernas riksförbund (PRO) och Sveriges folkpensionärers riksförbund (SFRF) har också knutits till äldreberedningen som sakkunniga.

Ett motionsyrkande med likartat syfte från vänsterpartiet kommunisterna behandlades vid 1981/82 års riksdag. Socialutskottet, som bl. a. hänvisade till pensionärsråden och till äldreberedningens arbete, avstyrkte yrkandet (SoU 1981/82:2 s. 37).

Utskottet anser inte att det finns anledning att frångå riksdagens tidigare ställningstagande i denna fråga. Motion 1981/82:408 avstyrks således även i denna del (yrkande 2 d).

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *åtgärdsprogram för vård av sjuka äldre*
   att riksdagen avslår motion 1981/82:408 yrkande 1,
2. beträffande *öppnare vårdformer*
   att riksdagen avslår motion 1981/82:2085 yrkande 1,
3. beträffande *huvudmannaskapet för äldreomsorgerna*
   att riksdagen avslår motion 1981/82:408 yrkande 2 a,
4. beträffande *statsbidrag till kommunala ålderdomshem*
   att riksdagen avslår motion 1981/82:346,
5. beträffande *tilläggsdirektiv till äldreberedningen*
   att riksdagen avslår motion 1981/82:2092,
6. beträffande *översyn av olika boendeformer*
   att riksdagen avslår motion 1981/82:408 yrkande 2 b,
7. beträffande *rätt till arbete för pensionärer*
   att riksdagen avslår motion 1981/82:408 yrkande 2 c,
8. beträffande *pensionärsorganisationernas ställning*
   att riksdagen avslår motion 1981/82:408 yrkande 2 d.

Stockholm den 23 november 1982

På socialutskottets vägnar
INGEMAR ELIASSON

Närvarande: Ingemar Eliasson (fp), Evert Svensson (s), Göte Jonsson (m), John Johnsson (s), Rune Gustavsson (c), Kjell Nilsson (s), Stig Alftin (s), Ann-Cathrine Haglund (m), Maria Lagergren (s), Anita Persson (s), Ingvar Eriksson (m), Inga Lantz (vpk), Margareta Winberg (s), Göran Ericsson (m) och Rosa Östh (c).

Reservationer

Inga Lantz (vpk) har avgivit två reservationer.

1. Åtgärdsprogram för vård av sjuka äldre (mom. 1 i hemställan)

Reservanten anser

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 19 som börjar med "Med hänsyn" och som slutar med "denna del" bort ha följande lydelse:

Antalet människor i de högre åldrarna kommer att öka kraftigt under 1980-talet. Redan 1985 kommer, enligt beräkning, vart fjärde hushåll att

bestå av en ensamstående pensionär eller två makar i pensionsåldern.

Detta förhållande ställer stora krav på kommuner och landsting, som har ansvar för boende och vård. Det är viktigt att kommunerna t. ex. stimuleras till att få till stånd sådana boendeformer, som gör det möjligt för äldre människor att bo kvar i sin invanda miljö. Men det är ändå ofta så att många äldre behöver vård och hjälp genom framför allt sjukvårdens långvård. Den utbyggnad som förutsätts komma till stånd kommer med all sannolikhet inte att räcka till.

Utskottet menar därför att det behövs ett samlat åtgärdsprogram för att lösa sjuka äldre människors vårdbehov, i enlighet med vad som anförs i motion 1981/82:408. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under mom. 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *åtgärdsprogram för vård av sjuka äldre*
   att riksdagen med bifall till motion 1981/82:408 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

2. Översyn av olika boendeformer (mom. 6 i hemställan)

Reservanten anser

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 22 som börjar med "Mot bakgrund" och som slutar med "avstyrks således" bort ha följande lydelse:

Mot bakgrund av det ansvar som socialtjänstlagen lagt på kommunerna och på det uppdrag som redan lämnats äldreberedningen finns emellertid enligt utskottets mening inte anledning för någon riksdagens åtgärd med anledning av motion 1981/82:2092 (fp). Motion 1981/82:2092 avstyrks således.

Beträffande de frågor som tas upp i motion 1981/82:408 yrkande 2 b vill utskottet anföra följande.

Hur man bor och hur man lever i sin miljö är en avgörande fråga för äldre människor. Boendeformer som bör utvecklas och utnyttjas är boende i kollektivhus och olika former av gemensamhetsboende. I ett sådant boende skulle alla generationer kunna samlas, och de servicebehov som finns skulle kunna lösas gemensamt. I gemensamhetsboende är det inte bara kvaliteten på bostaden som är viktig utan också möjligheten till gemenskap. Genom olika former av gemensamhetsboende kan äldre människors isolering och ensamhet brytas. Dessa frågor bör göras till föremål för en översyn i enlighet med vad som föreslås i motionen. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under mom. 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *översyn av olika boendeformer*
att riksdagen med bifall till motion 1981/82:408 yrkande 2 b som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.