

Äldres rätt att fortsätta bo tillsammans i äldreboende

Uppföljning av en lagändring, 2014/2015

Denna publikation skyddas av upphovsrättslagen. Vid citat ska källan uppges. För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovsmannens tillstånd.

Publikationen finns som pdf på Socialstyrelsens webbplats. Publikationen kan också tas fram i alternativt format på begäran. Frågor om alternativa format skickas till alternativaformat@socialstyrelsen.se

Artikelnummer 2015-12-15
Publicerad www.socialstyrelsen.se, december 2015

Förord

Socialstyrelsen har regeringens uppdrag att under tre år följa upp den ändring i socialtjänstlagen (2001:453) SoL som innebär att äldre makar eller sambor har rätt att bo tillsammans i ett särskilt boende, även om bara den ena personen har bedömts behöva bistånd. Den nya bestämmelsen infördes i SoL den 1 november 2012.

Socialstyrelsen har lämnat delrapporter i oktober 2013 och 2014. Detta är den tredje och sista rapporten.

Rapporten har skrivits av utredarna Dick Lindberg och Åsa Borén. I arbetet har också juristen Gabriella Falkelius deltagit. Ansvarig enhetschef har varit Elisabeth Wärnberg Gerdin.

Olivia Wigzell
Generaldirektör

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	7
Bakgrund	9
Uppdraget till Socialstyrelsen	9
Genomförande och metod	10
Resultat	11
Könsfördelning	12
Regionala skillnader	12
Antal kommuner	13
Liten ökning av antalet kommuner	14
Ansökningar som inte beviljades	15
Kommuner som tagit beslut enligt 4 kap. 2 § SoL	15
Olika lösningar för boendet	16
Kontrakten för särskilt boende	17
Provboende	19
Tillgång till platser för parboende	20
Kommunernas planering	20
Brist på information	21
Flera orsaker till att få ansöker	21
Fördelar och nackdelar med reformen	22
Fördelar	22
Nackdelar	22
Pensionärsorganisationernas syn på reformen	24
Diskussion	25
Begränsat genomslag	25
Beslut om medboende enligt 4 kap. 2 § SoL	25
Regionala skillnader	26
Få ansökningar, men det ökar	28
Bilaga 1. Svarsfrekvens per län	29

Sammanfattning

Socialstyrelsen har på regeringens uppdrag följt upp bestämmelsen om äldre människors rätt att bo tillsammans i ett särskilt boende (beslut S2012/6730/FST). Rätten innebär att för den som har beviljats eller beviljas bistånd i form av särskilt boende ska det ingå i en skälig levnadsnivå att kunna sammanbo med make¹ eller sambo. Detta gäller under förutsättning att paret varaktigt har sammanbott eller, om den ena parten redan bor i ett sådant boende, att paret dessförinnan varaktigt har sammanbott.

Uppföljningen visar att den nya bestämmelsen har haft ett begränsat genomslag. Antalet personer som har ansökt om medboende har ökat men antalet kommuner som tagit emot ansökningar har ökat mycket lite.

Under perioden 2014-07-01 – 2015-06-30 ansökte 419 par om att få bo tillsammans i särskilt boende då bara den ena parten hade behov av insatsen, i de 242 kommuner som besvarade enkäten. Det motsvarar cirka tre procent av alla sammanboende personer som kommunerna beviljar särskilt boende under ett år. Av de 419 ansökningarna beviljade kommunerna 384 (92 procent). De allra flesta ansökningar som kommunerna inte beviljade avskrevs p.g.a. att den sökande tog tillbaka ansökan eller att någon av parterna avled. Kommunerna har bara fattat några enstaka avslagsbeslut.

Cirka 51 procent av kommunerna hade fått in ansökningar om medboende under 2014/2015.

Antalet ansökningar om medboende har ökat med cirka 40 procent mellan 2012 och 2014/2015. Ökningen av antalet kommuner som fick ansökningar var dock betydligt mindre, cirka 3 procentenheter under samma tidsperiod.

Det är fler män än kvinnor i särskilda boenden som ansöker om att få ta med sin make eller sambo som medboende.

Det är stora skillnader i hur många ansökningar som kommer in till kommunerna. I Jämtlands, Blekinge och Gävleborgs län har kommunerna fått in flest ansökningar per 10 000 sammanboende personer över 80 år. Lägst andel ansökningar har Hallands, Östergötlands och Kalmar län fått in. Genomsnittet för riket är cirka 11 ansökningar per 10 000 sammanboende över 80 år.

Cirka 14 procent av kommunerna beviljade medboende enligt 4 kap. 2 § SoL under 2014/2015. Detta är en lika stor andel av kommunerna som under 2013.

Socialstyrelsen har granskat kommunernas webbplatser för att söka information om den nya bestämmelsen om äldres rätt att bo tillsammans i särskilt boende. Webbgranskningen visade att det saknades information på 88 procent av kommunernas webbplatser. Dessa siffror ligger på samma nivå som i den webbgranskning vi gjorde 2013.

¹ Make används som ett könsneutralt begrepp i lagen och omfattar även maka. Registrerade partner likställs med makar, se prop. 2011/12:147, s. 43.

Kommunerna har olika lösningar för medboende. Cirka 65 procent av kommunerna har lägenheter med två rum eller mer för parboende, förutom att man också erbjuder enrumslägenheter.

Andra vanliga lösningar är att kommunen erbjuder en egen lägenhet i det särskilda boendet eller i ett närliggande trygghetsboende för den medboende (71 procent) eller två lägenheter som är sammankopplade med en dörr (22 procent). Cirka 8 procent av kommunerna kan inte erbjuda några andra lösningar än att paret får bo i samma rum eller enrumslägenhet.

Det finns två huvudsakliga lösningar för hur kommunerna skriver kontraktet för det särskilda boendet. Cirka 37 procent av kommunerna skriver in i hyreskontraktet för det särskilda boendet att det är ett kategoriboende och att kontraktet kan sägas upp om den biståndsbedömda personen avlider. Andra kommuner, cirka 19 procent, uppgav att de skriver en särskild bilaga till kontraktet där den medboende avstår från besittningsskyddet. Ett sådant avtal om avstående av besittningsskydd måste godkännas av hyresnämnden.

Utöver dessa har 22 procent av kommunerna rutiner som medger att den medboende får bo kvar utan någon särskild prövning av biståndsbehovet.

Ett mindre antal kommuner har konkreta planer på att bygga nya bostäder för parboende i särskilda boenden eller bygga om befintliga bostäder för parboende. Av de som svarade uppgav 13 procent av kommunerna att de planerar att bygga totalt 369 nya anpassade bostäder medan 5 procent av kommunerna planerar att bygga om totalt 65 befintliga bostäder inom en tvåårsperiod.

Kommunerna har i intervjuer och enkätsvar angett vad de upplever som för- och nackdelar med reformen. Som fördelar nämnde de att:

- Det är en trygghet för de äldre att få fortsätta bo tillsammans.
- Möjligheten att välja ökar de enskildas delaktighet och självbestämmande.
- Den lagreglerade rättigheten att få bo tillsammans ger en trygghet för de äldre.

Som nackdelar och problem förknippade med parboendet nämnde kommunerna att:

- Det kan vara svårt för en frisk make eller sambo att bo i ett särskilt boende avsett för personer med demenssjukdom.
- Det är för få platser i särskilda boenden som är lämpliga för parboende. Detta kan leda till dyrare lösningar för de enskilda och att det uppstår köer till boendeplatserna.
- Att den medboende inte har en garanti att han eller hon får bo kvar i det särskilda boendet när den biståndsbedömda personen avlider innebär en osäkerhet.
- Det finns en risk att maken eller sambon kan uppleva ett krav från anhöriga att han eller hon ska flytta med till det särskilda boendet.
- Det kan finnas en otydlighet om vad som ingår i boendet, vilken hjälp och vilket stöd som ingår i boendet och hur boendet ska ersättas för eventuella insatser till den medboende.

Bakgrund

Den 1 november 2012 infördes en ny bestämmelse, 4 kap. 1 c §, i SoL i enlighet med proposition 2011/12:147 *Rätten att få åldras tillsammans – en fråga om skälighet, värdighet och välbefinnande i äldreomsorgen*. Bestämmelsen innebär att den som har beviljats bistånd i form av särskilt boende har rätt att ta med sig sin make², eller sambo för att fortsätta att bo tillsammans på det särskilda boendet. Rätten att bo tillsammans gäller även om maken eller sambon inte bedöms ha något behov av en biståndsinsats i form av särskilt boende. Förutsättningen är att paret tidigare varaktigt har bott tillsammans.

Rätten att bo tillsammans i särskilt boende enligt 4 kap. 1 c § SoL är en utvidgning av bestämmelsen i 2 kap. 2 § socialtjänstförordningen (2001:937), en bestämmelse som gäller sedan den 1 juni 2006. Där anges att för det fall makar eller sambor beviljas boende i en sådan särskild boendeform som avses i 5 kap. 5 § socialtjänstlagen, ska med skälig levnadsnivå förstås att båda bereds plats i samma boende, om de begär det. I socialtjänstförordningen avses alltså bara fall där båda parter har behov av äldreboende.

Uppdraget till Socialstyrelsen

Socialstyrelsen fick i uppdrag av regeringen att följa upp den nya bestämmelsen om äldre människors rätt att bo tillsammans i ett särskilt boende (beslut S2012/6730/FST) under perioden 2013 – 2015. I samma beslut fick Socialstyrelsen i uppdrag att ta fram en vägledning för den nya bestämmelsen. Vägledningen³ publicerades i september 2013 och denna rapport avser uppföljningen 2015.

I uppföljningsuppdraget angav regeringen att Socialstyrelsen ska följa hur bestämmelsen tillämpas. Det gäller bland annat

- hur många par som ansöker om att få bo ihop enligt den nya bestämmelsen
- i vilken utsträckning kommuner väljer att lösa möjligheten till parboende på annat sätt, t.ex. genom att erbjuda den andra parten bistånd enligt 4 kap. 2 § SoL
- hur boendet utformas i kommunerna
- hur kontrakten utformas
- vad som händer den andra parten när den som beviljats boendet avlider
- om och hur den föreslagna bestämmelsen om parboende har påverkat utvecklingen av särskilda boendeformer i kommunerna
- för- och nackdelar med bestämmelsen m.m.

² Make används som ett könsneutralt begrepp i lagen och omfattar även maka. Registrerade partner likställs med makar, se prop. 2011/12:147, s. 43.

³ <http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2013/2013-9-16>

Detta är den tredje och sista rapporten. I tillägg till att redovisa resultatet från årets uppföljning görs också vissa jämförelser med tidigare rapporter för att ge en bild av utvecklingen sedan reformens genomförande. Tidigare rapporter lämnades 1 november 2013 och 31 oktober 2014.

Genomförande och metod

Socialstyrelsen har följt upp bestämmelsen genom en webbenkät som skickades till landets samtliga kommuner den 3 september 2015. En påminnelse gick ut den 14 och 24 september och enkäten stängdes den 12 oktober 2015.

Socialstyrelsen har granskat hur kommunerna informerar om rätten att bo tillsammans i särskilt boende på sina webbplatser. Vi granskade ett urval på 100 kommuner. Kommunerna delades in i fyra grupper beroende på befolkningsstorlek och ur varje grupp drogs ett slumpmässigt urval. De tre storstäderna, Stockholm, Göteborg och Malmö ingick alla i urvalet.

Myndigheten har intervjuat företrädare för kommuner som i enkätsvaren angett att de beviljat medboende enligt 4 kap. 2 § SoL. Frågorna handlade om varför de hade tagit beslut om medboende enligt 4 kap. 2 § SoL istället för 4 kap.1 § och 1 c § SoL. Vidare intervjuades företrädare för 15 kommuner bland annat om deras syn på varför så få personer ansökte om medboende. De intervjuade var från kommuner som inte hade fått in några ansökningar, flest små kommuner men också några större. De fick svara på frågan specifikt utifrån sin egen kommun men också vad de hade för uppfattning eller tankar generellt runt frågan. De intervjuade personerna i kommunerna var äldreomsorgschefer, kvalitetsansvariga och i några fall socialchefer.

Samråd har skett med Socialstyrelsens äldreråd. Detta består av representanter för de fem största pensionärsorganisationerna i landet. En enkät har därefter gått till pensionärsorganisationerna med frågor om tillgång till information om reformen och orsakerna till att få ansöker.

Slutligen har vi intervjuat två äldre personer som valt att inte bli medboende.

Svarsfrekvensen på enkäten var 83 procent (242 kommuner). Högst andel svar kom från Västernorrland, Värmland och Västmanland där samtliga kommuner besvarade enkäten, och den lägsta andelen kom från Blekinge där 60 procent av kommunerna svarade (3 av 5 kommuner). Bortfallet fördelar sig relativt jämnt, både geografiskt och mellan olika kommunstorlekar.

Resultat

Under perioden 2014-07-01 – 2015-06-30 ansökte 419 par om att få bo tillsammans i särskilt boende trots att bara den ena parten hade behov av insatsen, i de 242 kommuner som besvarade enkäten. Av dessa beviljades 384 ansökningar om medboende (se tabell 1).

Tabell 1. Inkomna och beviljade ansökningar om medboende fördelade på kön

	Antal inkomna ansökningar	Antal beviljade ansökningar	Andel beviljade ansökningar i %
Kvinnor som har biståndsbehovet	225	208	92
Män som har biståndsbehovet	194	176	91
Totalt	419	384	92

Av enkäten framkommer att det finns 342 personer (0,4 procent) som har medboende i det särskilda boendet i 103 kommuner. Av dessa kommuner har sex stycken mer än 10 personer som har beviljats medboende i det särskilda boendet⁴. Av de kommuner som svarat uppgav 119 att de inte hade några medboende.

På frågan om varför det är så få ansökningar kan kommunernas intervju-svar delas in i tre grupper. Den ena gruppen av svar handlar om att den friska parten inte vill, eller kan, följa med. Det särskilda boendet uppfattas inte som attraktiv eller lämplig bostad för en frisk människa. Det har ofta en institutionskaraktär och miljön är anpassad för omsorg och vård men är inte en stimulerande miljö för äldre människor med ett aktivt liv. Det finns också begränsade utrymmen för personer som behöver privata utrymmen. Det är också många kommuner som bara kan erbjuda boende i enrumslägenheter på det särskilda boendet. Detta kan upplevas påfrestande för båda makarna eller samborna. Lägenheterna är oftast avsedda för en person och om man ställer in en extra säng kan det upplevas som trångt. Utrymmen för andra personliga tillhörigheter och egna möbler är också begränsade. Vidare har många som bor i ett särskilt boende stora behov av tillsyn och personlig omsorg. Detta kan vara störande för den medboende och det kan upplevas ovärdigt att inte kunna gå in i ett annat rum när den som har boendet får personlig omvårdnad av personalen.

En annan aspekt som nämns är att den ena parten kan vara trött och sliten efter att ha vårdat sin make eller sambo hemma under en lång tid och därför inte orkar flytta med.

Den andra gruppen av svar handlar om kostnader. Kommunerna hanterar medboende på olika sätt. I de kommuner som endast erbjuder boende i enrumslägenheter blir det som regel inga extra kostnader för boendet. Men i de fall kommunen bara kan tillhandahålla den medboende en egen lägenhet

⁴ Västerås, Stockholm, Jönköping, Nacka, Luleå och Haninge. Göteborg har nio och Malmö har tre.

blir det dubbla kostnader för paret, jämfört med kommuner där paret kan dela på bostaden. Dessutom är hyran för det särskilda boendet ofta högre än paret ursprungsbostad. Lägenheterna i särskilda boenden är i regel inte utrustade för att man ska kunna laga mat och den medboende behöver då köpa maten på det särskilda boendet. Detta blir dyrare än om de skulle laga maten i ett eget kök.

En tredje grupp svar handlar om den osäkerhet som uppstår när paret lämnar ursprungsbostaden för att flytta till det särskilda boendet. I de kommuner som inte låter den medboende bo kvar i fall den biståndsbedömda personen avlider står den medboende inför ytterligare en flytt. Det kan vara förenat med oro och osäkerhet att flytta till en ny bostad, i synnerhet i kommuner där bostadssituationen är ansträngd. En del par väljer därför att den friska parten bor kvar i ursprungsbostaden för att han eller hon inte ska behöva flytta flera gånger.

Kommunerna har också en del övriga tankar runt varför det är få som ansöker i just deras kommun. Några saker som nämns är följande:

- I kommuner som har servicehus har det sedan tidigare varit möjligt att bo tillsammans med beslut hos den ena parten. Kommunen har inte statistik på hur många som är medboende eftersom verksamhetssystemet inte är anpassat efter det.
- Kommunen uppmuntrar till besök och övernattnings och maken eller sambon behåller stor kontakt utan att flytta med.

Könsfördelning

Av de som ansökte om att få ta med make eller sambo som medboende var 225 kvinnor (54 procent) och 194 män (46 procent) (se tabell 1). I särskilda boenden fanns det enligt Socialstyrelsens statistik den 31 december 2014 totalt 80 828 personer över 65 år. Av dessa var 55 656 kvinnor (69 procent) och 25 172 män (31 procent). Om man jämför antalet ansökningar med antalet boende i särskilda boenden per kön finner man att 0,77 procent av männen i särskilda boenden ansökte om att få ta med sin make eller sambo och 0,44 procent av kvinnorna. Det är alltså en större andel av männen i särskilda boenden som ansöker om medboende.

Regionala skillnader

Av tabell 2 framgår hur ansökningar och beslut om medboende fördelar sig mellan länen. För att få en uppfattning om hur stor andel av den potentiella målgruppen som har ansökt om medboende har en jämförelse gjorts med den totala populationen, dvs. alla personer i länet som är 80 och äldre och är sammanboende. I kolumnen ”Antal ansökningar per 10 000 invånare” framgår att det råder stor skillnad mellan länen avseende hur många som ansöker om medboende. I Jämtlands, Blekinge och Gävleborgs län har kommunerna fått in flest ansökningar per 10 000 invånare som är över 80 år och är sammanboende. Lägst andel ansökningar har Hallands, Östergötlands och Kalmar län fått in. Genomsnittet för riket är cirka 11 ansökningar per 10 000 sammanboende över 80 år.

Tabell 2. Antal och andel inkomna och beviljade ansökningar om medboende fördelade på län

	Antal inkomna ansökningar	Antal beviljade ansökningar	Antal inkomna 10	Antal beviljade 10
Blekinge län	7	7	17	17
Dalarnas län	15	15	12	12
Gotlands län	-	-	-	-
Gävleborgs län	20	18	17	15
Hallands län	5	5	4	4
Jämtlands län	12	10	18	15
Jönköpings län	24	24	14	14
Kalmar län	8	4	5	3
Kronobergs län	4	3	8	6
Norrbottnens län	20	18	16	14
Skåne län	57	57	11	11
Stockholms län	70	61	10	9
Södermanlands län	17	17	15	15
Uppsala län	4	4	7	7
Värmlands län	21	18	12	11
Västerbottens län	9	9	11	11
Västernorrlands län	9	9	6	6
Västmanlands län	21	21	16	16
Västra Götalands län	76	64	11	9
Örebro län	9	9	11	11
Östergötlands län	11	11	5	5
Totalt	419	384	11	10

[1] För att göra uppgifterna i kolumnen jämförbara mellan länen har antalet ansökningar per län vägts upp beroende på svarsfrekvensen.

[2] För att göra uppgifterna i kolumnen jämförbara mellan länen har antalet beviljade ansökningar per län vägts upp beroende på svarsfrekvensen.

Antal kommuner

Av de kommuner som besvarade enkäten var det 51 procent som under perioden fick en eller fler ansökningar från par som önskade bo tillsammans i särskilt boende trots att bara den ena hade beviljats insatsen. De flesta av dessa (41 procent) fick 1–4 ansökningar, 6 procent fick in 5–9 ansökningar och 4 procent fick in 10 eller fler ansökningar (se tabell 3). Nästan hälften av kommunerna fick inga ansökningar om medboende.

Tabell 3. Antal och andel kommuner som tagit emot ansökningar om medboende i särskilt boende, fördelat på antal inkomna ansökningar, 1 juli 2014 – 30 juni 2015

Antal ansökningar 2014	Antal kommuner	Andel kommuner, %
0	109	49
1-4	92	41
5-9	15	6
10-	9	4
Totalt	222	100

Liten ökning av antalet kommuner

I tabell 4 görs en jämförelse mellan åren 2012, 2013 och perioden 1 juli 2014 – 30 juni 2015. Bestämmelsen i 4 kap. 1 c § SoL infördes den 1 november 2012, och uppgifter om detta år speglar därför i huvudsak situationen innan bestämmelsen trädde i kraft. År 2013 är det första hela kalenderår som den var i kraft.

År 2012 fick 108 kommuner (48 procent) in ansökningar om medboende, 2013 var det 119 kommuner (53 procent) och 2014/2015 var det 115 kommuner (51 procent). Det är en ökning med cirka tre procentenheter mellan 2012 och 2014/2015.

Jämfört med tidigare år var det fler kommuner som fick 10 eller fler ansökningar. Under perioden 2014/2015 var det 4 procent av kommunerna som fick 10 eller fler ansökningar om medboende, motsvarande 9 kommuner⁵.

Tabell 4. Andel kommuner som fick ansökningar om medboende i särskilt boende, 2012, 2013 och 1 juli 2014 – 30 juni 2015, fördelat på antal inkomna ansökningar

Antal ansökningar	Andel kommuner 2012 (%)	Andel kommuner 2013 (%)	Andel kommuner 2014/2015 (%)
0	52	47	49
1-4	40	46	41
5-9	6	6	6
10-	2	1	4
Totalt	100	100	100

Ett annat sätt att jämföra antalet ansökningar sedan reformen är att titta på det genomsnittliga antalet ansökningar per kommun. Av tabell 5 framgår att det har skett en ökning från i genomsnitt 1,23 ansökningar per kommun till 1,73 mellan 2012 och 2014/2015 vilket motsvarar en ökning med cirka 40 procent.

⁵ De nio kommunerna var Alingsås, Eskilstuna, Falun, Helsingborg, Jönköping, Kristianstad, Stockholm, Västerås och Växjö.

Tabell 5. Antal ansökningar per kommun

	2012	2013	2014/2015
Antal ansökningar	282	308	419
Antal kommuner som besvarat enkäten	229	224	242
Antal ansökningar per kommun	1,23	1,38	1,73

Vid en jämförelse mellan tabell 4 och tabell 5 finner man att antalet ansökningar per kommun har ökat mer än andelen kommuner som mottagit ansökningar.

Ansökningar som inte beviljades

Det var 51 procent av kommunerna som under 2014/2015 fick ansökningar om medboende trots att bara den ena hade behov av insatsen särskilt boende. Cirka 92 procent av ansökningarna beviljades och de flesta som inte beviljades avslutades p.g.a. att den sökande drog tillbaka sin ansökan eller att någon av parterna avled. Flera kommuner angav i fritextsvaren att de fått in ansökningar om medboende, men funnit att båda makarna behövde särskilt boende och beslutade om biståndsinsatsen för båda två. Endast fyra kommuner avslög ansökningar om medboende. Totalt fattade dessa kommuner 5 avslagsbeslut. Detta motsvarar drygt en procent av alla beslut. Ansökningarna som avslogs såg olika ut. I ett fall hade den som ansökt om plats i ett särskilt boende fått avslag och därför avslög också kommunen ansökan om medboende. I ett annat fall avslogs ansökan då det var den friska parten som ansökte om medboende, inte den person som hade plats på det särskilda boendet. I detta fall var det en person med demenssjukdom som inte själv kunde ge uttryck för sin önskan. Det tredje fallet handlade om ett par där den ena parten hade plats på ett vård- och omsorgsboende och den andra på ett serviceboende som låg i en intilliggande byggnad i nära anslutning till vård- och omsorgsboendet. Kommunen ansåg att de hade uppfyllt skyldigheten att tillhandahålla ett medboende genom att paret hade fått boenden i intilliggande byggnader. I det fjärde fallet bedömde kommunen att paret inte hade varit varaktigt sammanboende före ansökan. De hade varit sammanboende 11 månader och de hade inte varit folkbokförda på samma adress.

Kommuner som tagit beslut enligt 4 kap. 2 § SoL

Under 2014/2015 har majoriteten av besluten om medboende i särskilt boende fattats med stöd av 4 kap. 1 och 1 c §§ SoL. Det är dock 14 procent av kommunerna som har beviljat medboende enligt 4 kap. 2 § SoL. Detta är en lika stor andel av kommunerna som under 2013. Besluten avsåg 39 kvinnor och 43 män.

Bestämmelsen i 4 kap. 2 § SoL ger socialnämnden möjlighet att bevilja bistånd trots att den sökande inte uppfyller villkoren för bistånd enligt 1 § i samma kapitel, om det finns skäl för det.

I intervjuer med kommunerna uppger några av dessa att förklaringen är att de sedan tidigare haft kommunalt beslutade parboendegarantier och de egna riktlinjerna sade att parboende för par där bara en av parterna hade biståndsbehov i form av särskilt boende skulle beviljas enligt 4 kap. 2 § SoL. De flesta av dessa kommuner har under 2015 ändrat dessa riktlinjer eller har för avsikt att göra det. Endast en kommun menar att det är helt enligt lagens mening att även fortsättningsvis bevilja medboende enligt 4 kap. 2 § SoL. Två beslut handlade om att den biståndsbedömda personen avled. I ett av fallen fick den efterlevande bo kvar efter beslut enligt 4 kap. 2 § SoL. I det andra fallet hann den biståndsbedömda personen avlida före inflyttning på boendet. Maken fick trots detta flytta in, trots att det inte fanns något behov. Ingen av dessa kan dock betraktas som medboende i socialtjänstlagens mening, eftersom den biståndsbedömda personen avlidit (Socialstyrelsens kommentar).

Olika lösningar för boendet

Kommunerna har olika lösningar för par som önskar bo tillsammans i särskilt boende. De flesta kommuner kan erbjuda flera lösningar beroende på de enskildas behov och kommunens tillgång på lämpliga bostäder. I fall där den biståndsbedömda personen inte har en demenssjukdom erbjuder 71 procent parboende i enrumslägenheter och 65 procent i lägenhet om minst två rum. En mindre andel av kommunerna (22 procent) erbjuder parboende i två rum med en dörr emellan. Detta är en mer flexibel lösning eftersom rummen kan användas som singelrum och kopplas ihop till en tvårumslägenhet när det finns en efterfrågan. En annan vanlig lösning (73 procent av kommunerna) är att kommunen erbjuder parboende i varsin lägenhet på samma avdelning eller på olika avdelningar. Ibland erbjuder kommunen den medboende en lägenhet på ett service- eller trygghetsboende i samma byggnad eller i närheten av det särskilda boendet.

Av samtliga kommuner är det 14 (8 procent) som inte erbjuder några andra lösningar än att den medboende får bo i samma rum eller enrumslägenhet som den biståndsbedömda personen.

När det gäller äldre med demenssjukdom är det en något mindre andel kommuner som erbjuder gemensamt boende. Enda undantaget är att en lika stor andel av kommunerna erbjuder medboende i varsitt rum, eller lägenhet, på samma avdelning eller på olika enheter. Detta handlar ofta om att den medboende erbjuds ett serviceboende i anslutning till det särskilda boendet där den biståndsbedömda personen bor. Denna skillnad kan bero på att en del kommuner bedömer att särskilda boenden som är avsedda för personer med demenssjukdom inte är en miljö som lämpar sig för ”friska” personer.

Tabell 6. Hur kommunen ordnar boendet för den medboende

Typ av boende	Andel kommuner där den biståndsberättigade INTE har en demenssjukdom (%)	Andel kommuner där den biståndsberättigade har en demenssjukdom (%)
I samma rum eller enrumslägenhet	71	65
I lägenhet om minst två rum	65	48
I rum eller lägenhet med dörr emellan	22	18
I varsitt rum men inte med dörr emellan ⁶	73	74
På annat sätt	6	7

Kontrakten för särskilt boende

Ett biståndsbeslut om särskilt boende berörs av både SoLs och 12 kap. jordabalkens (hyreslagens) bestämmelser, och kontraktet skrivs i regel med den person som har biståndsbehovet. När det gäller medboende har kommunerna olika lösningar för hur de utformar kontrakten, och utformningen blir särskilt viktig om den biståndsbedömda personen avlider och den medboende blir ensam kvar. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) gav 2012 ut ett cirkulär med råd om hur kommunerna kan hantera kontrakten vid parboende⁷. I cirkuläret angav SKL två möjliga lösningar. Den ena innebär att kommunen skriver in i kontraktet eller i en särskild bilaga att boendet är ett kategori-boende och att kontraktet därför kan sägas upp om hyresgästen inte längre hör till kategorin. Den andra lösningen innebär att den medboende skriver under att han eller hon avstår från besittningsskyddet. Ett sådant avstående ska godkännas av hyresnämnden.

Socialstyrelsen har tillsammans med Boverket gett ut en vägledning som stöd för tillämpningen av bestämmelserna om parboende för särskilda boendeformer för äldre⁸. I den framgår bland annat följande:

- Om bostaden upplåts enligt 12 kap. jordabalken (hyreslagen) uppstår ett hyresförhållande och då gäller bland annat lagens regler om bruksvärdeshyra, besittningsskydd och uppsägning.
- Sammanboende make eller sambo har i normalfallet rätt att överta en gemensam lägenhet efter dödsfall, även om de inte tillhör den kategori som har rätt till boendet. Hyreslagstiftningen visar olika sätt att lösa de problem som kan uppstå i sådana fall. Omständigheterna i det enskilda fallet är dock alltid avgörande.
- Det har ännu inte utvecklats någon rättspraxis om parboende hos hyresnämnderna eller Svea hovrätt.

Totalt 37 procent av kommunerna skriver in i kontraktet att det gäller ett kategori-boende och att kontraktet kan sägas upp om den medboende inte tillhör kategorin (tabell 7). Detta innebär att den medboende förväntas flytta

⁶ Detta kan vara på samma avdelning, på olika avdelningar eller i olika hus.

⁷ <https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1123250>

⁸ Rätten att fortsätta bo tillsammans, vägledning för tillämpning av socialtjänstlagen och hyreslagstiftningen, <http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2013/2013-9-16>

från det särskilda boendet om den biståndsbedömda personen avlider. Vidare uppgav 19 procent av kommunerna att de skriver en särskild bilaga till kontraktet där den medboende avstår från besittningsskyddet, och att de sänder detta till hyresnämnden för godkännande. I 22 procent av kommunerna finns rutiner som medger att den medboende får bo kvar utan någon särskild prövning av biståndsbehovet. Några kommuner uppgav i fritextsvaren att de gör en särskild prövning av den medboendes biståndsbehov när den biståndsbedömda avlider.

Cirka 20 procent av kommunerna ger andra fritextsvar. Dessa svar överlappar till stor del övriga svarsalternativ men några exempel är följande:

- Kommunen saknar rutiner, de anger att de inte har haft någon ansökan om medboende eller att de behandlar varje ansökan individuellt. Cirka 17 procent av kommunerna svarade att de inte har några rutiner, att de inte har haft någon ansökan eller att de inte vet vilka rutiner som gäller.
- Kommunen fattar beslut om medboende både till den person som har biståndsbehovet och den medboende. I några fall enligt 4 kap. 1 § SoL och i några fall enligt 4 kap. 2§ SoL.
- Kommunen skriver in i kontraktet att den medboende förväntas flytta om den biståndsbedömda avlider, men kommunen tar ett ansvar för att hjälpa personen till ett alternativt boende. Det kan vara ett trygghetsboende, serviceboende eller en bostad på öppna marknaden, ibland med hjälp av det kommunala fastighetsbolaget.

Tabell 7. Hur kommunerna utformar hyreskontrakten

Utformning	Andel kommuner (%)*
I hyreskontraktet eller i en bilaga framgår det att boendet är ett kategori-boende och att kontraktet kan sägas upp om den medboende inte längre tillhör kategorin	37
Det skrivs en särskild bilaga till hyreskontraktet där den medboende avstår från besittningsskyddet (kräver godkännande av hyresnämnden)	19
Den medboende får bo kvar i det särskilda boendet även utan beslut	22
Vet ej, eller har inte haft någon ansökan om medboende och saknar rutiner	17
Annan lösning	20

* Andelen kommuner överstiger 100 procent eftersom kommunerna kunde ange mer än ett svarsalternativ.

Av tabell 8 framgår hur kommunerna i praktiken gör när den biståndsbedömda personen avlider och det framgår att 33 procent av kommunerna har låtit den medboende bo kvar i det särskilda boendet efter en prövning av biståndsbehov och i 27 procent av kommunerna fick de medboende bo kvar utan någon särskild prövning. Någon kommun svarade att det vore oetiskt att ”flytta på folk” som fått ett boende eftersom det oftast gäller äldre människor som upplever en trygghet i att få bo kvar.

Cirka 8 procent uppgav att de medboende inte får stanna kvar i det särskilda boendet men får hjälp att byta till ett trygghetsboende eller serviceboende.

Detta innebär att 68 procent av kommunerna har låtit den medboende bo kvar i särskilt boende eller i trygghetsboende efter att den biståndsbedömda personen har avlidit. Endast tre procent av de medboende har flyttat tillbaka till samma bostad som han eller hon bodde i tidigare.

Tabell 8. Kommunens beslut i de fall den biståndsberättigade avlidit

Rutiner	Andel kommuner (%)*
Den medboende fick ett eget beslut om särskilt boende och fick bo kvar	33
Den medboende fick bo kvar i särskilt boende utan beslut om särskilt boende	27
Den medboende fick ett annat boende i servicehus, trygghetsboende eller liknande	8
Den medboende flyttade till bostad på öppna marknaden	14
Den medboende flyttade tillbaks till egen bostad	3
Kommunen har inte haft något fall med medboende där den biståndsbeviljade personen avlidit	35

* Andelen kommuner överstiger 100 procent eftersom kommunerna kunde ange mer än ett svarsalternativ.

Provboende

Att flytta till ett särskilt boende kan vara ett stort steg, kanske särskilt för en person som inte har behov av det. En del kommuner erbjuder därför provboende, dvs. ett tidsbegränsat medboende för att den biståndsberättigade personen och den medboende ska kunna känna sig för. Kommunerna har olika rutiner för att hantera ansökningar om provboende; 5 procent erbjuder provboende till samtliga par medan 10 procent beviljar provboende om det finns uttryckliga önskemål om detta. I 26 procent av kommunerna uppmanas paren att provbo men utan att man fattar ett särskilt beslut om detta, och 53 procent tillämpar inte alls provboende. I dessa 53 procent gäller alla beslut om medboende tills vidare. I 6 procent av kommunerna har man angett andra lösningar för provboende. I fritextsvaren har dessa kommuner angett i huvudsak två typer av svar. Det ena är att man inte har några rutiner för medboende och därmed inte heller för hur man tillämpar provboende. Den andra typen av svar handlar om att kommunerna inte har någon erfarenhet av medboende. Ingen har ansökt och kommunen kan därför inte ange hur de tillämpar provboende (tabell 9).

I kommunernas svar har det skett en förskjutning jämfört med föregående år. Under 2014/2015 var det en mindre andel kommuner som tillämpade provboende än 2013.

Tabell 9. Andel kommuner som tillämpar provboende (tidsbegränsat beslut om medboende)

	Andel kommuner (%)
Ja, i samtliga fall	5
Ja, men bara när paret önskar det	10
Nej, inte genom tidsbegränsade beslut men kommunen uppmanar paret att provbo en period	26
Nej, vi tillämpar inte provboende på något sätt	53
Annan lösning	6

Tillgång till platser för parboende

Parboende kräver som regel större bostäder som är anpassade för två personer. Av de svarande kommunerna var det cirka 70 procent som bedömde att de har tillräckligt med boendeplatser för par som vill bo tillsammans. Detta är ungefär lika stor andel som 2013 då 73 procent uppgav att de hade tillräckligt med bostäder för parboende. Flera av dessa kommuner har uppgett att de har tillräckligt många större bostäder i förhållande till den begränsade efterfrågan. De bedömer dock att om efterfrågan på medboende skulle öka kommer de nuvarande resurserna inte att räcka till. Några kommuner menar att de har tillgång till tvårumslägenheter, men att dessa inte alltid är lediga när nya behov uppstår. Det kan då uppstå kö till de större lägenheterna. Ibland händer det att efterlevande väljer att bo kvar i den större lägenheten trots att de är ensamma, vilket också leder till köbildning. Flera kommuner uppger att de inte har tvårumslägenheter, men löser boendet genom att erbjuda enkelrum på samma enhet eller i närheten av maken eller sambon.

Kommunernas planering

Ett mindre antal kommuner har konkreta planer på att bygga nya bostäder för parboende i särskilda boenden eller bygga om befintliga bostäder för parboende. Av de svarande uppger 31 kommuner att de planerar att bygga totalt 369 nya anpassade bostäder (tabell 10), medan 12 kommuner planerar att bygga om totalt 65 befintliga bostäder inom en tvåårsperiod. Detta är en minskning i förhållande till 2013 då kommunerna planerade att inom en tvåårsperiod bygga 408 nya bostäder och bygga om 128 gamla bostäder för att passa för parboende.

Tabell 10. Antal kommuner som planerar att bygga om bostäder eller bygga nya bostäder för parboende och antal planerade bostäder, under 2016 eller 2017

Planerar att	Antal kommuner	Antal bostäder
bygga om bostäder	12	65
bygga nya bostäder	31	369

Brist på information

I den första uppföljningen av reformen 2013 gjorde Socialstyrelsen en granskning av samtliga kommuners webbplatser. I den granskningen var det 36 kommuner (12 %) som hade information om möjligheten till medboende på sina webbplatser. I årets uppföljning har ett urval av kommuners webbplatser granskats. Totalt 100 webbplatser har granskats utifrån frågan: Finns information tillgänglig för målgruppen om möjligheten/rättigheten till medboende? För att det ska räknas som tillgänglig informationen ska den finnas där kommunen informerar om sina särskilda boendeformer.

Det var totalt 12 kommuner som hade information och 88 där informationen saknades. Ett fåtal kommuner hade informationen, men den var så svår att hitta att den inte föll innanför definitionen i frågan.

Slutsatsen är att det fortfarande saknas information om rättigheten på kommunernas webbplatser. Granskningen visar att det inte verkar ha skett någon ökning i antalet kommuner som informerar om rättigheten. Det är dock svårt att bedöma vilken betydelse det har när det gäller frågan om varför så få ansöker.

Vid samrådet med Socialstyrelsens äldreråd och i pensionärsorganisationernas enkätsvar framgick att reformen fortfarande inte är känd hos äldre i målgruppen. Generellt är kunskapen om reformen inte vidare utbredd. En organisation nämner att reformen ändå börjar bli mer känd. En organisation nämner att biståndshandläggare och anhörigkonsulenter informerar om möjligheten, men andra menar att information om reformen saknas helt hos kommunerna.

Flera orsaker till att få ansöker

Pensionärsorganisationerna nämner flera olika orsaker till att få ansöker. Flera nämner att reformen inte är känd av den breda allmänheten och att det skulle kunna vara en orsak till att få ansöker. En annan orsak som organisationerna nämner är att det inte är självklart att alla vill flytta med sin partner, eftersom särskilt boende trots allt har en institutionskaraktär med svårt sjuka människor. Att fortsätta bo med en person som har en demenssjukdom kan vara svårt. Boendefrågan är komplicerad på många sätt, dels att sälja det gemensamma hemmet och flytta in i en liten lägenhet, dels att den efterlevande, om partnern avlider, riskerar att stå utan bostad om man lämnat den gemensamma bostaden.

Dessutom nämner pensionärsorganisationerna bristen på större lägenheter som ett hinder för att ansöka. Exempelvis kan paret bli erbjudna två separata rum, vilket kanske inte är tillfredställande för paret samt att det kan bli dyrt med dubbla hyror. En annan sak som nämns som en möjlig orsak till att få ansöker är bristen på särskilda boendeplatser generellt och kvarboendepincipen, vilket gör att sjuka går före och att ett par kan uppfattas klara sig längre i ett ordinärt boende.

Fördelar och nackdelar med reformen

I enkäten fick kommunerna lämna öppna svar på frågan om vilka fördelar och nackdelar de ser med reformen.

Fördelar

Trygghet och stöd

Enligt kommunerna kan det innebära en stor trygghet för de äldre att få fortsätta att bo tillsammans. Den medboende är till stöd för den boende och ensamhetsproblematik kan undvikas för båda parter. Det ger en bättre livskvalitet, mer trygghet och främjar normalitet d.v.s. att det normala är att bo tillsammans med sin livspartner.

Valfrihet och delaktighet

En annan fördel som kommunerna nämner är att det innebär en valfrihet för den enskilde och att det ökar delaktigheten och självbestämmandet över hur man vill bo när den ena parten blir sjuk och får omfattande vård- och omsorgsbehov.

Rättighet att fortsätta bo tillsammans

Kommunerna nämner att reformen innebär en formaliserad rättighet som gör att alla i hela landet har rätt att bo tillsammans livet ut om de så önskar. Flera kommuner nämner att de har erbjudit parboende innan reformen, men att det nu är reglerat ser de som positivt eftersom äldre personer inte behöver tveka eller känna oro över om det är möjligt.

Nackdelar

I enkäten fick kommunerna även lämna öppna svar på frågan om vilka nackdelar de ser med reformen. Det var 185 kommuner som lämnade ett eller flera svar på olika nackdelar med reformen. Deras svar kan delas in i sex kategorier.

Det kan vara svårt att vara medboende

Totalt 35 procent av kommunerna lyfte fram olika svårigheter med att vara medboende. De menar att det kan vara svårt att föreställa sig hur livet på ett särskilt boende är. Det är ofta en stor omställning som inte alltid är positiv för den medboende. Kommunerna beskriver att den medboende kan förlora sin förmåga att leva ett självständigt liv genom att han eller hon tappar sina förmågor i den miljö som finns på ett särskilt boende. Det kan också vara svårt med andra sociala relationer på boendet. En annan aspekt som nämns är att det inte alltid blir tillräckligt stor avlastning för den medboende utan han eller hon känner sig tvungen att fortsätta vårda sin make eller sambo, även när de bor i det särskilda boendet. Kommunerna menar att dessa svårigheter är särskilt påtagliga när den friska maken eller sambon flyttar in på en demensenhet.

Boendeplatserna är för få och för små

Totalt 33 procent av kommunerna nämner problem kopplade till tillgången till särskilda boendeplatser. En del kommuner menar att det saknas anpassade lägenheter som passar för par. Många lägenheter är för små och exempelvis

saknas kök och möjlighet till avskildhet. Ibland måste paret ha två lägenheter, vilket blir en kostnadsfråga både för kommunen och för den enskilde.

Andra kommuner menar att det uppstår brist på bostäder i de fall en medboende bor kvar i en stor lägenhet när den biståndsberättigade har avlidit. Då uppstår en situation där en person som inte har behov av vård- och omsorgsboende upptar en plats som andra behöver. I kommuner som har brist på platser för parboende hindrar detta andra par från att få tillgång till lämpliga bostäder för parboende. Detta kan leda till att det tar längre tid att verkställa beslut för andra.

Svårt med flytt för medboende när personen med beslut avlider

Tio procent av kommunerna svarar att det kan vara svårt för den medboende att hitta en ny bostad om han eller hon måste flytta ut när maken eller sambon avlider. Om paret har avyttrat sin gemensamma bostad, så kan bostadsmarknaden vara svår att ta sig in på igen och det kan vara en stress efter den förlust som varit. Det kan också upplevas vara en oro redan innan att flytta ifrån sitt boende och inte veta om det går att bo kvar på det särskilda boendet när maken eller sambon avlider.

Risk att det kan upplevas som ett krav att vara medboende

Totalt sex procent av kommunerna menar att paren kan uppleva bestämmelsen som en skyldighet för maken eller sambon att flytta med nu när det är en rättighet. En kommuns svar illustrerar hur dessa kommuner uttrycker det:

Kravet från anhöriga på den friska parten kan göra att denne inte vågar säga nej utan "tvingas" bo med den sjuke. Den friska parten kan också känna press på att bo med den sjuke då man lovat "i nöd och lust" så ska de hålla fast löftet tills döden skiljer dem åt.

Problem med praktiska frågor i tillämpningen

Sex procent av kommunerna nämner olika praktiska problem med tillämpningen. Det kan handla om att det saknas rutiner för hur medboende ska hanteras, exempelvis gränsdragningen kring vilken hjälp och stöd som den medboende ska få eller att det är svårt att veta hur utförare ska ersättas för medboende.

Ser inga nackdelar

Tolv procent av kommunerna svarar uttryckligen att de inte ser några nackdelar med reformen.

Pensionärsorganisationernas syn på reformen

Pensionärsorganisationerna nämner positiva effekter för den enskilde med valfrihet och möjligheten att få fortsätta sitt liv tillsammans med sin make eller sambo, men negativa effekter för kommunen med ökade kostnader och färre platser kvar för dem med stora vård- och omsorgsbehov. En sak som flera organisationer nämner är att effekterna troligtvis uteblir p.g.a. att målgruppen saknar kunskap om rättigheten.

Diskussion

Begränsat genomslag

I propositionen till lagändringen (prop. 2011/12:147, sid.31) konstaterade regeringen att... ”det i dag tyvärr inte är en självklarhet i landets alla kommuner att äldre människor, som varaktigt bott ihop och som i vissa fall delat ett långt liv tillsammans och tänkt göra det till livets slut, ska få fortsätta göra det när den ena maken eller sambon behöver bo i ett särskilt boende. Regeringen anser därför att det behöver slås fast att det ska finnas en sådan rätt i hela landet.”

Bestämmelsen som infördes i SoL den 1 november 2012 gav en äldre person rätt att ta med sig sin make eller sambo i det särskilda boendet även om han eller hon inte har behov av insatsen särskilt boende under förutsättning att de har varit varaktigt sammanboende.

Socialstyrelsens uppföljning av den nya bestämmelsen visar att den har haft ett begränsat genomslag i kommunerna.

- Få kommuner informerar om rätten till medboende på sina webbplatser.
- Det är få par som ansöker om medboende, i genomsnitt är det något enstaka par per kommun. Antalet inkomna ansökningar har dock ökat med cirka 40 procent mellan 2012 och 2014/2015.
- Antalet kommuner som har tagit emot ansökningar om medboende har ökat marginellt.
- Kommunerna har i begränsad omfattning planerat och byggt nytt för att kunna erbjuda lämpliga bostäder för parboende.

Beslut om medboende enligt 4 kap. 2 § SoL

I de flesta fall fattar kommunerna beslut om medboende enligt 4 kap. 1 och 1 c §§ SoL men inte i alla fall. Kommunerna har fattat beslut enligt 4 kap. 2 § SoL i cirka 14 procent av fallen. JO har i flera ärenden framhållit att nämnden inte fritt kan välja att behandla en ansökan enligt 4 kap. 1 § eller 4 kap. 2 § SoL⁹. När nämnden får en ansökan om bistånd måste den i första hand pröva om den enskilde har rätt till den begärda insatsen enligt 4 kap. 1 § SoL. Skulle beslutet efter en sådan prövning gå den enskilde emot, kan beslutet överklagas genom förvaltningsbesvär (se 16 kap. 3 § SoL). Först då nämnden finner att den enskilde inte har rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL, kan den ge den enskilde bistånd med stöd av 4 kap. 2 § SoL. Den slutsats som kan dras av dessa JO-uttalanden är att en ansökan om medboende från den biståndsberättigade personen först måste prövas mot bestämmelserna i 4 kap. 1 och 1 c §§ SoL. Om det finns förutsättningar för ett bifallsbeslut, så ska beslutet även fattas med stöd av dessa bestämmelser.

⁹ Se till exempel JO 2003/04 s. 236 och JO-beslut 2009-10-08, dnr. 3309-2008

En ansökan om medboende kan emellertid komma från den av makarna som inte har behov av särskilt boende. Möjligheten för nämnden att bevilja en sådan ansökan med stöd av 4 kap. 1 och 1 c §§ SoL är i regel utesluten, eftersom bestämmelsen i 4 kap. 1 c § anger att det ska ingå i den biståndsberättigades skäligen levnadsnivå att få sammanbo med sin make eller sambo. I sådana fall kan nämnden överväga om biståndet ska ges med stöd av 4 kap. 2 § SoL. Beslutet ställs då till den sökande och inte till den av makarna som har beviljats insatsen särskilt boende. Ett sådant beslut är följaktligen inte ett beslut om medboende enligt 4 kap. 1 och 1 c §§ SoL.¹⁰

Resultaten från enkäten 2015 visar att flertalet beslut har tagits enligt 4 kap. 1 § SoL. De beslut som har tagits enligt 4 kap. 2 § SoL handlar i de flesta fall om kommuner som ännu inte har hunnit ändra sina egna riktlinjer eller om fall där 4 kap. 1 § SoL inte varit tillämpligt, t.ex. där den biståndsberättigade personen inte har varit i stånd att göra en ansökan om medboende, eller om fall där den biståndsberättigade personen avlidit innan beslutet om särskilt boende har hunnit verkställas. Det finns därför anledning att anta att antalet kommuner som fattar beslut enligt 4 kap. 2 § SoL kommer att minska i takt med att kommunerna inför den nya bestämmelsen i sina interna rutiner. Det kommer dock att kvarstå vissa situationer då det kan antas att kommunerna även fortsättningsvis kommer att bevilja medboende på andra grunder än 4 kap. 1 och 1 c §§ SoL.

Regionala skillnader

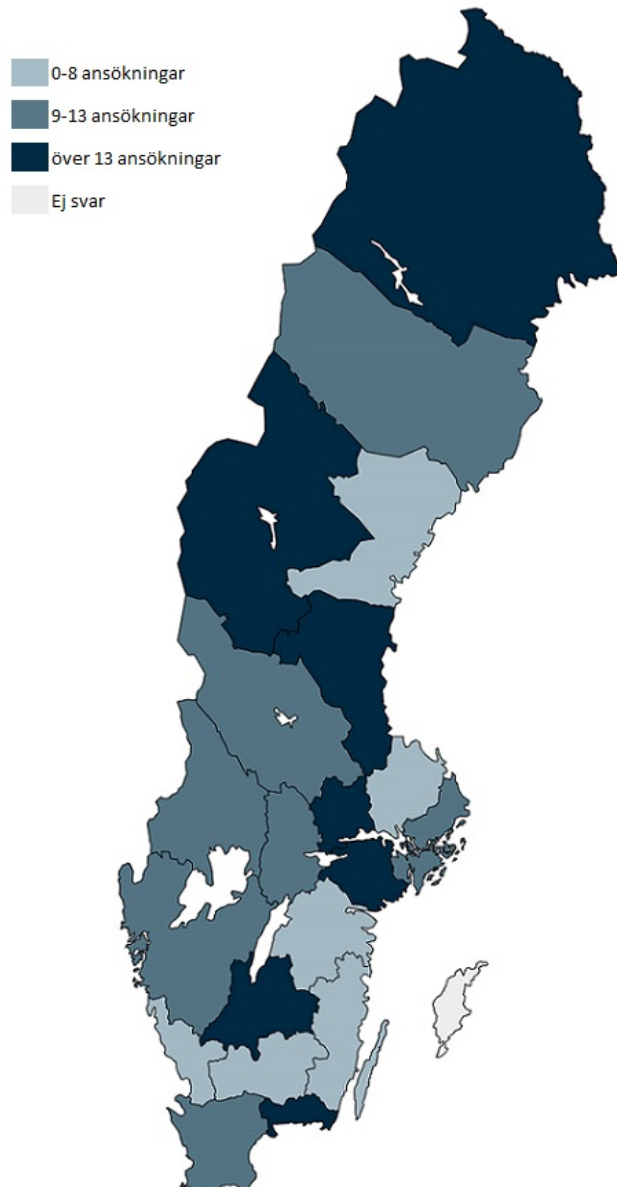
Det finns skillnader mellan länen när det gäller antal och andel ansökningar om medboenden. Det län som har lägst andel ansökningar per 10 000 invånare, sammanboende och över 80 år är Halland med 5 ansökningar. Det län med högst andel ansökningar är Jämtlands län med 18. Snittet i riket ligger på cirka 11. Vad dessa skillnader mellan länen beror på är svårt att veta. Det rör sig dock om ett litet antal ansökningar. Hälften av kommunerna har inte fått in någon ansökan alls och en stor andel har fått in 1–4 ansökningar. Det kan därför variera mellan åren och kan bero på enskilda människors val. En jämförelse mellan länen bör därför göras med försiktighet. Enkätsvaren visar dock att det har kommit in en större andel ansökningar per invånare i norrlandsläna än i övriga Sverige. I denna analys har Socialstyrelsen delat in länen i tre grupper utifrån hur stor andel ansökningar som har kommit in till kommunerna. En grupp om sex län som har tagit emot 0–8 ansökningar, en mellangrupp om sju län med 9–13 ansökningar och en grupp om sju län¹¹ som har tagit emot över 13 ansökningar. I gruppen med störst andel ansökningar återfinns tre norrlandslän: Jämtland, Norrbotten och Gävleborg. En gemensam faktor för norrlandsläna är att de är glest befolkade. Det kan finnas ett samband mellan befolkningstätheten och andelen ansökningar. En förklaring skulle kunna vara att det kan vara långt mellan ursprungsbostaden och det särskilda boendet i glesbygden och det kan därför vara svårare för makarna eller samborna att ha en daglig kontakt om avståndet upplevs för stort. Paren kan därför föredra ett medboende för att kunna upprätthålla den

¹⁰ Rätten att fortsätta bo tillsammans i ett äldreboende, s. 34.

¹¹ Antalet län i jämförelsen är 20, eftersom Gotland inte har besvarat enkäten.

dagliga kontakten. Bilden är dock inte entydig eftersom övriga norrlandslän inte har lika stor andel ansökningar. Dessutom är det flera län i andra delar av landet som har en hög andel ansökningar. Storstadslänen återfinns i mellangruppen.

I kartbilden nedan framgår frekvensen av ansökningar per län, antalet ansökningar per 10 000 sammanboende invånare, 80 år och äldre.



Få ansökningar, men det ökar

Det är få som ansöker om att få ta med sin make eller sambo i det särskilda boendet i förhållande till det antal som varje år beviljas insatsen särskilt boende, men antalet ökar. Det var cirka 40 procent fler som sökte medboende under den senaste mätperioden 2014/2015 än 2012. Flera kommuner har nämnt att de har haft ”parbogaranti” redan innan bestämmelsen trädde i kraft, vilket troligen är förklaringen till att antalet ansökningar under 2012 var så pass stort trots att bestämmelsen infördes i slutet av året.

Antalet kommuner som har tagit emot ansökningar har ökat marginellt. Det skulle kunna tyda på att det har betydelse hur de enskilda kommunerna förhåller sig till medboende i särskilt boende, d.v.s. vilka lokala riktlinjer de har, hur de informerar om möjligheten till medboende och vilka boendealternativ de erbjuder.

Socialstyrelsen uppskattar antalet personer som beviljas särskilt boende till cirka 35 000 per år. Enligt SCB:s statistik är cirka 36 procent av alla personer över 80 år sammanboende. Man kan utifrån detta anta att populationen av sammanboende personer som beviljas särskilt boende är cirka 13 000 personer (36 procent av 35 000). Det innebär att cirka 3 procent av denna population ansökte om medboende under 2014/2015. Att det är så få som ansöker har säkert flera förklaringar. Detta kan vara några av flera möjliga förklaringar:

- Det finns för få lämpliga platser, bland annat för att bostäderna är för små och olämpliga för två personer.
- En stor andel av de som beviljas särskilt boende får detta i ett demensboende. Dessa boenden är inte alltid lämpliga och attraktiva för ”friska” makar och sambor.
- Situationen som förväntas uppstå när den biståndsbedömda personen avlider kan vara ett hinder. De flesta medboende kan behöva säga upp eller sälja ursprungsbostaden och måste därför hitta ett annat boende när de blir ensamma. De tvingas till ytterligare en flytt på en ofta kort tid, vilket de kan uppleva som ett stressmoment, särskilt i kommuner där bostadssituationen är ansträngd.
- Det råder brist på information. Endast en mindre andel av kommunerna informerar aktivt om möjligheten att söka medboende.

Det finns alltså ett antal strukturella hinder som kan förklara att äldre par inte efterfrågar medboende i högre grad. Samtidigt pekar både kommunerna och pensionärsorganisationerna på det faktum att många faktiskt inte vill flytta med, och att det finns många individuella skäl till att man väljer att inte ansöka om medboende.

Det går inte att utesluta att en del av dessa individuella skäl hänger samman med de ovanstående faktorerna, exempelvis att lägenheterna är för små och att det finns en viss osäkerhet runt vad som händer om den biståndsberättigade personen avlider.

Bilaga 1. Svarsfrekvens per län

Län	Svarsfrekvens i %
Stockholms län	73
Uppsala län	75
Södermanlands län	89
Östergötlands län	85
Jönköpings län	85
Kronobergs län	87
Kalmar län	91
Gotlands län	0
Blekinge län	60
Skåne län	87
Hallands län	83
Västra Götalands län	86
Värmlands län	100
Örebro län	83
Västmanlands län	100
Dalarnas län	87
Gävleborgs län	80
Västernorrlands län	100
Jämtlands län	75
Västerbottens län	60
Norrbottens län	71