

Handläggare
Anneli Rydström
Telefon: 08-508 22 068**Till**
Hägersten-Liljeholmens
stadsdelsnämnd 2016-08-25

Delrapport från Äldreboendeutredningen

Yttrande till kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen till kommunstyrelsen.

Lars Arvidsson
stadsdelsdirektörMarja Kammouna
avdelningschef

Sammanfattning

I budget 2015 beslutade kommunfullmäktige att en utredning skulle göras för att tydliggöra hur behovet av olika bostäder för äldre ska tillgodoses. Äldreboendeutredningen har nu lämnat en delrapport med förslag som ska bidra till stadens mål och utveckling av tryggt boende för äldre. Delrapporten inleds med en nulägesbeskrivning av boenden som finns att tillgå för äldre, behovsutvecklingen inom äldreomsorgen och en analys som ligger till grund för utredningens förslag.

Ett av huvudförslagen är att staden ska erbjuda tre boendeformer för äldre, det är trygghetsboende med aktivitetscenter, servicehus och vård- och omsorgsboende. Utredningen föreslår att dagens seniorboenden och trygghetsboenden, ca 1 500 lägenheter, omvandlas till trygghetsboende med aktivitetscentra. Utredningen har inte tagit ställning till om alla fastigheter lämpar sig för detta. Vidare föreslås att äldrenämnden i samarbete med stadsdelsnämnderna och stadsledningskontoret får i uppdrag att utreda vilka andra fastigheter som kan vara lämpliga att omvandla till den nya boendeformen, trygghetsboende med aktivitetscenter.

Förvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till utredningens förslag.

Förvaltningen ställer sig bakom utredningens förslag om förtydligande av vilka boendeformer som staden ska erbjuda och ambitionshöjningen med utveckling av trygghetsboende med

aktivitetetcenter, som stadsdelsnämnderna får ansvar för samt förtydligande av målgruppen för servicehusboende. Vidare om hur tillgängligheten i bostäder i det ordinära bostandsbeståndet ska öka och hur informationen kan förbättras, vilket är angelägna utvecklingsområden.

Förvaltningen ser dock gärna tydligare förslag när det gäller servicehusen. Det är angeläget att kartlägga stadens behov av servicehus och göra en samlad bedömning och planering för servicehusen. Även ersättningssystemet för servicehus och hanteringen av tomma servicehuslägenheter bör ses över och blir tydligare.

Utveckling av vård- och omsorgsboende med olika inriktningar som kan tillgodose olika målgruppers behov är en viktig fråga.

En närmare kostnadsanalys av utredningens förslag behövs också.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för äldreomsorg.

De fackliga organisationerna informeras den 9 augusti 2016 och stadsdelsnämndens pensionärsråd den 16 augusti 2016.

Bakgrund

I budget 2015 beslutade kommunfullmäktige att en utredning skulle göras för att tydliggöra hur behovet av olika bostäder för äldre ska tillgodoses.

I budget 2015 anges även bland annat följande:

- Staden ska hjälpa alla över 85 år med ett tryggt boende.
- Bostadsanpassning eller byte till lägenhet som är tillgänglig.
- Kvarboendeprincipen ska gälla men ingen äldre med stora omsorgsbehov eller som lider av oro och isolering ska behöva bo kvar i en otrygg miljö mot sin vilja.
- Olika boendeformer för olika individuella behov ska finnas.
- Mer hemliknande enheter och enklare övergångar när omsorgsbehoven ökar.
- Senior- och trygghetsboenden är icke biståndsbedömt boende för äldre och som inte ersätter servicehus.

Under 2015 tillsattes en äldreboendeutredning inom stadsledningskontoret. Äldreboendeutredningen har letts av en styrgrupp med biträdande stadsdirektören som ordförande. I styrgruppen har i övrigt ingått fyra stadsdelsdirektörer

representerande var sin region, direktören för äldreförvaltningen samt VD för Micasa fastigheter i Stockholm AB.

Äldreboendeutredningens delrapport, se bilaga, har remitterats till stadsdelnämnderna, m.fl. för yttrande senast den 1 september 2016.

Ärendet

Äldreboendeutredningens delrapport omfattar en nulägesbeskrivning av boenden som finns att tillgå för äldre, behovsutvecklingen inom äldreomsorgen, en analys samt förslag som syftar till att tillgodose behovet av bostäder för äldre.

Nulägesbeskrivning

Det som i äldreboendeutredningen benämns som dagens boendeformer för äldre är:

- Seniorboende
- Trygghetsboende
- Servicehus
- Vård- och omsorgsboende (VoB)
 - Intressentboende
 - Profilboende
 - Korttidsboende

I rapporten görs en övergripande beskrivning och definitioner av dessa boendeformer. Det finns också en förteckning över de seniorboenden och trygghetsboenden som finns i stadsdelarna.

Seniorboende och trygghetsboende är kategoriboende inom ordinarie bostadsbeståndet medan servicehus och vård- och omsorgsboende är särskilda boendeformer enligt socialtjänstlagen.

För seniorboende och trygghetsboende behövs inget biståndsbeslut utan den äldre ställer sig i kö hos bostadsförmedlingen.

För servicehus och vård- och omsorgsboende behövs ett biståndsbeslut. Ansökan görs hos stadsdelsförvaltningen där biståndshandläggare utreder och fattar beslut om boende ska beviljas. Beslut kan överklagas.

Inom stadens kommunala bostadsbolag finns idag ca 1 407 lägenheter i seniorboende och 544 lägenheter i trygghetsboende. I de båda boendeformer servicehus och vård- och omsorgsboende som är biståndsbedömda finns 1 673 lägenheter i servicehus och 6 500 platser i vård- och omsorgsboende.

Vakanser inom boende för äldre

Under det senaste tio åren har det skett en omvandling av servicehus till seniorboenden och trygghetsboenden. Trots detta är det kontinuerligt drygt tio procent av servicehuslägenheterna som är tomma.

Servicehus är en gemensam resurs för hela staden. Servicehusen är stort sett jämnt fördelade över staden men finns dock inte i alla stadsdelar.

Även inom vård- och omsorgsboende finns vakanta lägenheter. Under 2015 har i snitt 120 lägenheter varit tomma.

I stadens trygghetsboenden finns det idag vakanta lägenheter inom två boenden.

Tillgängliga bostäder i det ordinära boendebeståndet

Äldreboendeutredningen har tagit del av de inventeringar som de kommunala bostadsbolagen genomfört av tillgängligheten i sina bostäder. Med tillgänglighet avses i dessa fall möjligheten för rörelsehindrade att ta sig till lägenheten, dock inte tillgängligheten i bostaden. Enligt denna definition är ca 7 500 lägenheter tillgängliga för rullstolsburna och ca 3 500 lägenheter rollatorframkomliga. Bostadsbolagen har tillsammans med Bostadsförmedlingen arbetat för att hitta ett sätt särskilt redovisa dessa lägenheter för bostadssökande, detta arbete har dock inte resulterat i någon lösning ännu.

Prognoser

I rapporten redogörs också för den äldreomsorgsprognos som Sweco tagit fram.

Stockholms stad står som landet i övrigt inför en kraftig ökning av antalet äldre. Fram till år 2040 blir det nästan 100 000 fler stockholmare som är 65 år och äldre varav det blir drygt 35 000 fler som är 80 år eller äldre. Ökningen är inledningsvis framför allt bland de yngre äldre men under 2020-talet tar även ökningen av de som är 80 år och äldre fart. Behovet av äldreomsorg ökar och det kommer att vara 3 000 fler personer som har äldreomsorg 2030 och 7 700 fler år 2040.

Den absolut största delen, 68 %, av de som får äldreomsorg idag bor i ordinärt boende och får hemtjänst. Den fördelningen antas vara densamma även år 2040. Enbart cirka 5 % av befolkningen 65 år och äldre bor idag i särskilt boende och cirka 15 % av de som är 80 år och äldre. Den andelen beräknas vara något lägre år 2040.

Trots dessa antaganden kommer staden att behöva bygga ut vård- och omsorgsboendet kraftigt i framtiden. Enligt stadens äldreboendeplan 2016 har staden tillräcklig kapacitet i vård- och omsorgsboende fram till år 2024 men därefter måste ett nytt vård- och omsorgsboende öppna varje år fram till år 2040 för att täcka behoven.

Analys

I utredningen görs bland annat följande analyser.

När det gäller trygghetsboende är det många äldre som frågar vad tryggheten består i, vilket kan tolkas som att dagens trygghetsboende har som boendeform blivit allt för lik seniorboendet och i för liten utsträckning har det som kan ge den trygghet som efterfrågas.

Servicehusen i Stockholms stad har minskat i både antal och betydelse för äldreomsorgen sedan 90-talet. Minskningen av antalet boende kan inte kopplas till en motsvarande minskning av antalet äldre i befolkningen. I april 2016 var 12 % av totalt 1 673 tillgängliga servicehuslägenheter outhyrda.

2014 genomförde äldrenämnden en utredning där servicehusen genomlystes utifrån flera aspekter. En av de tydligare slutsatserna som utredningen kommer fram till är att de som flyttar till servicehus idag har vitt skilda behov, från äldre utan hemtjänstinsatser till äldre med omfattande omsorgsbehov, personer med påtagliga psykiska funktionsnedsättningar, missbruksproblematik och/eller som varit hemlösa.

Orsaken beror troligtvis till stor del på den brist på definition av målgrupp och innehåll som finns för servicehusen. Det påverkar också de äldres upplevelse av servicehusen. Vidare finns skillnader i hur de äldre ser på möjligheterna att få en servicehuslägenhet och stadens biståndshandläggning. Staden har inte lyckats förmedla vilka kriterier som gäller.

Ur ett flertal aspekter skulle det vara en fördel om en större andel av de äldre bodde i en tillgänglig bostad. De äldre kan då längre fram i livet leva ett självständigt liv och med ett större mått av trygghet. Behovet av hemtjänst kan då också antas bli mindre eller skjutas på framtiden i förhållande till om de inte bodde i en tillgänglig bostad.

För de äldre som överväger att flytta till en bostad med god tillgänglighet finns idag brister i informationen om var de kan finna en sådan.

Äldreboendeutredningens förslag

Utredningen föreslår att staden ska erbjuda tre boendeformer för äldre, det är trygghetsboende med aktivitetscenter, servicehus och vård- och omsorgsboende. Trygghetsboende med aktivitetscentra är inte ett namn på den boendeformen utan ska ses som en beskrivning av boendeformen.

Utredningen föreslår att inriktningen bör vara att dagens senior- och trygghetsboenden, ca 1 500 lägenheter, omvandlas till trygghetsboende med aktivitetscentra. Utredningen har dock inte tagit ställning till om alla fastigheter lämpar sig för detta. Exempelvis finns det boenden med få lägenheter där det kan vara svårt att motivera ett aktivitetscentra.

Utredningen föreslår att stadsdelsnämnderna ska ansvara för de aktivitetscentra som ska finnas i boendena. Aktivitetscentrals primära uppgift är att ordna aktiviteter för de boende och i övrigt arbeta för att skapa en social gemenskap i boendet. Utredningens förslag gällande dagens senior- och trygghetsboenden får anses vara en ambitionshöjning gällande det ansvar staden tar för de äldres boende som kommer de äldre till del. Vid omvandling av senior- och trygghetsboenden bor den enskilde kvar i sin lägenhet på oförändrade villkor och får ett tillskott av aktiviteter och personal i husen.

Utredningen förslår att för den nya boendeformen gäller samma förmedlingsregler som för dagens trygghetsboende då det inte är en bostadsbedömd boendeform.

Utredningens förslår att målgruppen för servicehusen bör tydliggöras. Utredning anser att servicehusens målgrupp ska vara begränsad till målgruppen äldre med ett omvårdnadsbehov.

Utredningen föreslår inga förändringar vad gäller vård- och omsorgsboendet.

Utredningen förslår att omvandlingen av dagens trygghetsboenden till trygghetsboende med aktivitetscenter startar under 2017 och att omvandlingen av dagens seniorboenden påbörjas 2018.

Utredningen föreslår att en ny utredning tillsätts med uppdrag att utreda i vilken omfattning andra fastigheter kan omvandlas till trygghetsboende med aktivitetscenter. Utredningen ska också redogöra för de ekonomiska konsekvenserna. Utredningen föreslås genomföras av äldre nämnden i samverkan med stadsdelsnämnderna och kommunstyrelsen.

Utredningen föreslår också att det uppdrag som idag finns för äldreboendeplanering utökas med ett uppdrag att också bedöma dimensioneringen av trygghetsboende med aktivitetscenter och servicehus på kort och lång sikt.

Utredningen föreslår att Stockholms stads Bostadsförmedling AB får i uppdrag att tillsammans med Stadsbyggnadsnämnden, bostadsbolagen och äldre nämnden ta fram en strategi för det ordinära bostadsbeståndet. Strategins syfte ska vara att underlätta för de äldre att kunna välja ett boende som har en tillgänglighet som medger ett aktivt liv även när rörelseförmågan blir sämre. I strategin bör ingå att verka för att fler inventeringar av tillgängligheten görs, att information om tillgänglighet finns med vid förmedling av lediga lägenheter samt att arbeta med effektiviseringar av bostadsanpassningen och bättre utnyttjande av anpassade lägenheter.

Utredningen föreslår att äldre nämnden får i uppdrag att i samverkan med kommunstyrelsen och stadsdelsnämnderna ta fram ett förslag på hur en utökad kommunikation kring boende för äldre kan utformas. Syftet är att underlätta för äldre att hitta ett ändamålsenligt boende genom lättillgänglig information.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till äldreboendeutrednings förslag.

Förvaltningen vill dock gärna se tydligare förslag när det gäller servicehusen. Det är angeläget att kartlägga stadens behov av servicehus samt göra en samlad bedömning och planering för servicehusen.

En närmare kostnadsanalys av utredningens förslag behövs också.

Många äldre vill bo kvar hemma så länge som möjligt och klara sig själva. Den ökade andelen äldre innebär att allt fler äldre kommer att bo kvar i sin bostad, vilket gör att den egna bostaden bli allt viktigare. Tillgängliga bostäder och utemiljöer med närhet till

service och mötesplatser för aktiviteter, kultur och gemenskap samt en trygg hemtjänst kan bidra till att ge äldre ökade möjligheter att bo kvar i det ordinära boendet.

Fortsatt inventering av tillgängligheten i det ordinära bostadsbeståndet och åtgärder för att förbättra tillgängligheten är därför betydelsefullt.

Ambitionshöjningen och utvecklingen av den nya boendeformen trygghetsboende med aktivitetscenter är positiv. Ökade resurser behövs dock för detta.

Förvaltningen anser att aktivitetscentret också ska vara öppet för de äldre som bor i närområdet, vilket kan bidra till ökat kvarboende i det ordinära boendet.

Förvaltningen vill särskilt lyfta fram några frågor och synpunkter som är viktiga i det fortsatta utvecklingsarbetet. Det handlar om stadens information och kommunikation kring boendefrågor för äldre, om servicehusen och behov av vård- och omsorgsboende som kan tillgodose olika målgruppers behov.

Information och kommunikation

En viktig uppgift är att utveckla stadens och stadsdelsnämndernas information och kommunikation kring äldres boende. Någon form av "Äldreportal/boendeportal" och informationskampanj skulle vara önskvärd, där äldre kan få en bra och tydlig information om olika boendeformer samt få stöd, råd och hjälp kring sina boendefrågor, t.ex. om att kunna byta till en mer tillgänglig bostad eller hjälp med bostadsanpassning.

Den enskilde har också ett eget ansvar att se över och planera för sitt boende, vilket är angeläget att kommunicera om.

I stadens budget har stadsdelsnämnderna fått i uppdrag att ta fram rutiner för att äldre som inte beviljas bistånd till boende får annat stöd så att behovet av tryggare boende säkras. En gemensam plattform för information och kommunikation skulle underlätta detta arbete.

Servicehus

Äldreboendeutredningen föreslår att servicehus är en av de boendeformer som ska erbjudas.

Förvaltningen delar utredningens förslag om att målgruppen för boende på servicehus behöver bli tydligare och mer begränsad. Riktlinjer och rutiner för biståndsbedömningen behöver förtydligas för en ökad likställighet mellan stadsdelsförvaltningarna. Även en översyn av ersättningsystemet kan behövas.

På servicehusen bor det idag äldre med olika behov och äldre som har omfattande behov både utifrån kvarboendeprincipen och genom nya boende som beviljas servicehus ofta på grund av mycket omfattande behov. Gränsdragningen när servicehus eller vård- och omsorgsboende beviljas håller på att ”suddas ut”. Ett sådant exempel kan vara om det är lämpligt att personer med demensdiagnos beviljas servicehusboende. Det är därför angeläget att tydliggöra kriterierna för när servicehus beviljas och när vård- och omsorgsboende beviljas.

Verksamheten på servicehusen har oftast inte samma förutsättningar och möjligheter som ett vård- och omsorgsboende har, där lokalerna, de gemensamma utrymmena och lägenheterna är tillgängliga och bättre anpassade utifrån de boendes behov.

En generellt ökad vårdtyngd ställer också krav på ökade resurser, mer personal, ökad kompetens samt påverkar personalens arbetsmiljö.

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltningar har två servicehus, Trekantens servicehus och Fruängsgårdens servicehus. På Trekantens servicehus har hygienutrymmena byggts om utifrån att dessa inte uppfyllde arbetsmiljökraven. Arbetsmiljöverket har även genomfört en granskning vid Fruängsgårdens servicehus. Förvaltningen väntar på svar från Arbetsmiljöverket.

Servicehusen har under en längre tid haft många outhyrda lägenheter, främst på Fruängsgårdens servicehus, vilket innebär stora kostnader för stadsdelsförvaltningen. Antalet outhyrda lägenheter har dock minskat något på grund av avvecklingen av två andra servicehus i staden.

Servicehusen är en gemensam resurs för staden och det är därför angeläget att se över hanteringen av tomma servicehuslägenheter samt göra en samlad bedömning av behovet av servicehus och en plan för servicehusen, t.ex. vilka servicehus som bör avvecklas och omvandlas till trygghetsboende med aktivitetscenter.

Vård- och omsorgsboende

Utveckling av vård- och omsorgsboende med olika inriktningar som kan tillgodose olika målgruppers behov, såsom äldre med psykisk ohälsa och/eller missbruk är en viktig fråga.

En annan angelägen fråga är boenden för äldre hemlösa.

Bilaga

Remissen Delrapport från Äldreboendeutredningen, publiceras på <https://insynsverige.se/stockholm-hagerstenliljeholmen> under Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnds sammanträde 2016-08-25.