



Till

Styrelsen för FB Servicehus AB

## **Remiss från stadskansliet av förslag till "Utveckling och omstrukturering av boenden för stadens äldre"**

Genom remiss från socialroteln har rubr ärende översänts till bolaget för yttrande senast 2003-10-10. Ärendet innehåller ett förslag från kommunstyrelsens äldreomsorgsberedning med följande klämmor:

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta att

1. Seniorboende med hyresrätt kan inrättas i staden samt att ge kommunstyrelsen i uppdrag att förbereda en omvandling av en del av stadens servicehus till seniorboende med hyresrätt.
2. Kommunstyrelsen får i uppdrag att besluta om vilka servicehus som skall omvandlas till seniorboende med hyresrätt.
3. Ge stadsdelsnämnderna i uppdrag att ge förslag på vilka servicehus som i ett första skede ska omvandlas till seniorboende med hyresrätt senast den 31 december 2003.

Som underlag för förslagen finns ett tjänsteutlåtande från äldreomsorgsberedningens kansli (19 sidor). Tjänsteutlåtandet har, före beslut i äldreomsorgsberedningen, också behandlats av kommunstyrelsens pensionärsråd. Vidare hör till tjänsteutlåtandet ett omfattande bilagematerial (drygt 200 sidor) innehållande

1. Framskrivning av antalet äldreomsorgstagare i Stockholm 2002-2030 (USK, 2002)
2. Stadsdelsnämndernas äldreboendeplaner
3. Inventering av servicehusen i Stockholm
4. Arbetsordning för samordningsgrupp och genomförandegrupper för utbyggnad av särskilda boendeformer
5. Checklista för omstruktureringsärenden

Det är som framgår alltså ett omfattande, komplext och naturligtvis delvis kontroversiellt material som ska remissbehandlas. Av praktiska skäl utsändes inte ovan nämnda 200-sidiga bilagematerial till styrelsens behandling av detta yttrande. Det finns dock tillgängligt hos bolaget för den som önskar ta del av detsamma.

Detta yttrande är relativt omfångsrikt. Utöver att på sedvanligt sätt anlägga synpunkter på ett remitterat förslag har jag nämligen sett det som angeläget att måla med en något bredare pensel, att beskriva servicehusens tillkomst, relationen till staden/bolagets ägare och försöka klarlägga de motiv som ligger bakom förevarande förslag. Denna relativt långa text sammanfattas i slutet av ärendet där också ett förslag till en alternativ handlingslinje lanseras.

Jag får alltså i ärendet anföra följande.

### **Servicehusens tillkomst**

Merparten av de servicehus som finns i stadens ägo – genom bolagen - byggdes under första halvan av 1980-talet. Utbyggnaden hade föregåtts av ett flerårigt utredningsarbete. I efterhand kan man kanske betrakta denna utbyggnad som ett utslag av den sociala ingenjörskonst som på gott och ont var en stark drivfjäder i den kommunala verksamheten. Men en bidragande orsak var också att många äldre bodde i omoderna, trånga lägenheter och att skaffa goda bostäder till dessa äldre och därmed friställa ett antal omoderna lägenheter underlättade samtidigt saneringsverksamheten i framför allt innerstaden.

Att märka är att man då inte talade om servicehus. När detta begrepp egentligen tog överhanden är oklart, men det gängse begreppet var tidigare "bostadshotell för pensionärer".

I detta begrepp innefattades mycket av det man idag talar om som seniorboende. Här skulle finnas möjligheter för den något äldre att få en bostad som inte krävde snöskottning, gräsklippning och fastighetsunderhåll, som var modern och ändamålsenlig och medgav möjligheter till gemenskap, i samlings-salar, hobbyrum och i olika aktiviteter etc. Här skulle den sociala isoleringen kunna brytas eller undvikas och samtidigt skulle bostadshotellen kunna fungera som ett centrum, en mötesplats, för alla äldre i omgivningen – alltså inte bara för de boende.

Men viktigt var också att här skulle finnas tillgång till medicinsk expertis – i vart fall sjuksköterska, i vissa fall läkarstationer eller t o m vårdcentraler. Det skulle vara nära till den medicinska hjälp som de äldre förväntades ha – eller få – behov av under sitt boende på bostadshotellet.

I vissa bostadshotell byggdes t o m särskilda sjukhemsavdelningar, eller omvårdnadsavdelningar som de då kallades, där landstinget var hyresgäst och upplät platser åt i första hand de boende i bostadshotellet, som alltså skulle kunna leva sina sista år inom samma ytterväggar; från det att de som relativt friska pensionärer flyttade in i bostadshotellet tills de lämnade tillvaron för gott.

Det var ett kommunalt önskemål att dessa bostadshotell kom till stånd. Men kommunen hade inte möjligheter att själv finansiera byggandet av dessa och därför uppdrogs åt bostadsbolagen att svara för byggandet och driften (av fas-

tigheterna) medan verksamheten skulle ombesörjas av socialförvaltningens personal. För att inte kostnader skulle övervältras på övriga hyresgäster hos bostadsbolagen och för att inte bolagen skulle kunna göra en oskäligen vinst på sitt engagemang i dessa fastigheter stadsfästes, genom beslut i drätselnämnden, den s k restkostnadsprincipen.

I korthet innebar denna att bolagen årligen fick redovisa samtliga kostnader, inklusive kapitalkostnader, och samtliga intäkter för respektive fastighet. Intäkterna bestod av hyror för servicelägenheter och i viss utsträckning av hyror från utomstående – landstingets sjukhemsavdelningar samt kommersiella lokaler, som förekommer i vissa av fastigheterna.

För de relativt sparsamma allmänna utrymmena i fastigheterna utgick ingen hyra. Dessa betalades alltså av staden som en restkostnad, dvs när nettot mellan kostnader och intäkter var framräknat.

Restkostnadsprincipen innebar också att staden hade det affärsmässiga ansvaret för servicehusen – skulle verksamheten läggas ned ålåg det staden att lösa in icke avskrivna (eller amorterade) delar av det kapital som lagts ned.

### **Nuvarande ramavtal**

Att hyra ut till sin ägare har sina problem – väl känt inom hela fastighetssektorn. Avtalsparterna är inte jämlika. Det ligger inget konstigt i det – det är självklart att en ägare kan vilja tillgodose sina lokalbehov av olika slag inom de indirekt ägda fastigheterna. Problem uppstår egentligen när förhållandena mellan parterna inte tydligt regleras.

I början av 1990-talet fördes förhandlingar mellan staden och bolagen för att så långt möjligt reglera alla de förhyrningar som staden gjort hos bolagen. Detta ledde fram till ett ramavtal (1992) som reglerade de flesta förhyrningarna. Vad gällde servicehusen kunde frågan dock ej lösas i det sammanhanget – det enda i det ramavtalet som har bäring också på servicehusen kan sägas vara den generella uppsägningsregeln. Den innebär att staden som uppsägningsperiod kan tillämpa tolv månader löpande, ett för staden förmånligt arrangemang.

Att tillämpa restkostnadsprincipen innebar stora problem. Ett betydande arbete lades ned varje år på den mycket omfattande redovisning principen förutsatte, dels hos bolagen, men också hos staden som skulle granska och godkänna redovisningen innan reglering av varje års restkostnad kunde komma till stånd.

Restkostnadsprincipen stadfästes aldrig i något avtal med staden, vilket innebar att avtalsförhållandena med staden för de olika servicehusen var oklara. Ständiga diskussioner förekom om hur t ex det periodiska underhållet skulle betalas (frågan löstes i början av 1990-talet), vilken ränteberäkningsgrund som skulle gälla för det i servicehusen nedlagda kapitalet osv.

Upprepade initiativ togs för att lösa avtalsfrågan. Olika avtalsförslag upprättades, förhandlades – och förkastades - under årens lopp. Det kan synas märkligt – och otillfredsställande - att så omfattande hyresaffärer kunnat drivas under så många år utan att någondera parten kunde vara säker på vad hyresförhållandet egentligen innebar ekonomiskt sätt, hur detta skulle kunna budgeteras med någon grad av trovärdighet osv.

Någon egentlig kostnadsmedvetenhet skapades heller inte, vare sig hos hyresvärd eller hyresgäst. Det affärsmässiga incitamentet för bolagen hade eliminerats - kunde något förbilligas i driften, kunde intäkterna för kommersiella uthyrningarna förbättras så tillföll den ekonomiska förstärkningen staden, inte bolagen, som en följd av reskostnadsprincipen. Staden å sin sida hade begränsade möjligheter att se kostnadskonsekvenserna av sitt agerande i de olika servicehusen.

Först i december 1998 kom ett avtal till stånd, ett ramavtal, som slog fast helt nya principer för hur hyresförhållandet skulle regleras. På grundval av detta ramavtal har häfter korrekta hyresavtal kunnat tecknas beträffande vart och ett av servicehusen. Med detta ramavtal övergavs restkostnadsprincipen och ett mer ”normalt” avtalsförhållande kunde etableras. Därmed eliminerades den tidskrävande administration som tidigare erfordrats.

Ramavtalet innebär i korthet följande:

- Staden är inte längre skyldig att lösa restskulden i den händelse ett servicehus läggs ned – det affärsmässiga ansvaret för servicehusen har överförts på bolagen.
- För bostadsutrymmena i servicehusen utgår bruksvärdeshyra. För de s k bostadskomplementen, dvs övriga utrymmen i servicehusen som ej är bostäder (eller uthyrs på separata kontrakt som sjukhemsavdelningar, kommersiella lokaler m m), utgår som hyra den genomsnittliga kvadratmeterhyran i bostäderna i respektive servicehus. Hyresreglering för bostadskomplementen sker efter samma principer som gäller för bostadshyrorna.

Detta ramavtal har sedermera följts upp med ett tillägg, år 2001, som reglerar hur ombyggnader i servicehusen, initierade av staden, ska finansieras. Ett övergripande syfte i detta tillägg är att stimulera stadsdelsförvaltningarna till ett mer effektivt utnyttjande av de ofta generöst tilltagna bostadskomplementen i servicehusen – dessa komplement uppgår som regel till ca 50 % av den totala ytan.

Erfarenheterna av nu gällande avtal är i huvudsak goda. Det finns klart belagt hur hyran beräknas, vem som ansvarar för vad i servicehusen och hur ombyggnader ska finansieras. Dock har ambitionen att åstadkomma ett mer rationellt utnyttjande av lokalytorna hittills inte givit mer än marginella resultat.

## Ädelreformen

Stadsdelsförvaltningarna redovisar ett ökande antal tomma lägenheter i servicehusen. Till bolaget vänder sig återkommande äldre människor som gärna vill flytta in i servicehus. Dessa hänvisas till stadsdelsförvaltningarna och får där oftast besked om att de inte kan beredas plats. Någon valfrihet i boendet för de äldre existerar inte – den är bara en chimär. Detta kan synas motsägelsefullt, men det finns förklaringar.

När den sk Ädelreformen genomfördes i Stockholm 1992, då bl sjukhemmen överfördes från landstinget till kommunen, etablerades den princip som idag gäller för kostnadsfördelning för sjukvård mellan kommun och landsting i fråga om hemsjukvård. Kortfattat innebär den att landstinget svarar för hemsjukvården så länge en person bor kvar i sitt eget hem – om vederbörande däremot flyttas till ett servicehus hamnar kostnaderna för hemsjukvården, upp till sjuksköterskenivå, i stället på kommunen. Hemtjänsten är kommunens ansvar såväl i eget boende som i servicehus.

Det är mot den bakgrunden man ska se stadsdelsförvaltningarnas motvilja mot att låta äldre människor flytta in i servicehus, trots att de själva vill det, trots att de är gamla, lever isolerat och har behov av hemtjänst kanske flera gånger om dagen.

Från ett övergripande rationellt synsätt borde det totalt sett vara mest ekonomiskt att låta så många äldre som möjligt som är i behov av hemtjänst flytta till servicehusen. Hemtjänstpersonalens insatser skulle kunna göras mycket mer effektiva, sannolikt också personalbesparingar möjliga, när så många hemtjänstbehövande som möjligt samlades på så få ställen som möjligt. Transportsträckor och tider skulle minimeras, behovet av bilar för transporter skulle i stor utsträckning kunna elimineras.

På analogt sätt skulle naturligtvis kostnaderna för hemsjukvården kunna minskas.

Men allt har blivit en fråga om vem som betalar – inte om vad som är bäst för de äldre, inte vad som är samhällsekonomiskt mest fördelaktigt.

Man skulle kunna tycka att frågor av detta slag enkelt skulle kunna lösas på administrativ väg.

Utan att påstå att detta är en sanning som gäller alla äldre vågar man ändå säga att en ordning, där så många som möjligt av de äldre om behov av viss omvårdnad kunde samlas i servicehusen skulle bryta den isolering och den rädsla för ensamhet och död som så många äldre känner.

Samtidigt skulle de som flyttar in i servicehus slippa äta de matportioner som distribueras i plastförpackningar, för eventuell uppvärmning hos de äldre. Den

mathållningen, om än näringsfysiologiskt korrekt, torde mycket få verkligen önska sig.

Det kan inte hjälpas att kvarboendet som huvudprincip – valfriheten i boendet existerar som sagt inte – upplevs som cyniskt, uttalat motiverat som det är med kostnadsbesparingar inom kommunen. Detta synsätt utesluter inte att kvarboendet kan vara ett förstahandsval för den äldre – men det är långtifrån säkert att det alltid är det.

Att valfriheten inte existerar kan synas märkligt mot bakgrund av att kommunfullmäktige i december 2000 uttalat:

De äldre ska kunna välja mellan olika alternativ inom hemtjänst och äldreboende, för att kunna finna det alternativ som bäst svarar mot de egna behoven.

Samtidigt begränsades denna valfrihet genom några uttalanden, nämligen:

Normalt ska insatser i det egna hemmet prövas innan servicehusboende beviljas.

Och:

Beslut om servicehusboende gäller .....dem som på grund av den nuvarande bostadens tillgänglighet hotas av social isolering med påföljande sjukdomstillstånd (understruket här) ....

Enbart social isolering är sålunda inte tillfyllest för att få bostad i servicehus – först när den sociala isoleringen leder till ett sjukdomstillstånd är detta möjligt. Självklart leder dess formuleringar också till en skiftande praxis hos olika biståndshandläggare.

### **Befolkningsprognosen**

Enligt den senaste befolkningsprognosen från USK kommer antalet äldre i staden fram till år 2030 att förändras på följande sätt.

- Andelen yngre pensionärer, 65-79 år, kommer att ligga någorlunda konstant fram till år 2008 för att därefter öka i snabb takt.
- Kategorin 80+ förväntas minska relativt kraftigt, med i storleksordningen 20 procent, fram till början av 2020-talet. Därefter beräknas antalet äldre pensionärer öka hastigt.

Enligt USK:s prognoser kan behovet av insatser inom äldreomsorgen förväntas minska inom alla omsorgsformer fram till omkring år 2020, varefter trenden vänder. År 2030 bedöms behovet vara ungefär detsamma som idag.

Några invändningar kan inte göras mot dessa prognoser – annat än att en förutsättning är att tröskeln för att komma i åtnjutande av den kommunala äldreomsorgen i Stockholm ligger kvar på samma nivå som idag. Skulle den tröskeln höjas eller sänkas förändras behovet av äldreomsorg i servicehusen.

### **Pensionärsrådet**

Som framgått inledningsvis har detta ärende, innan beslut tagits om remiss av detsamma, behandlats av kommunstyrelsens pensionärsråd. Där har grundtankarna i tjänsteutlåtandet i princip godtagits, men pensionärsrådet gör härutöver några uttalanden, värda att notera.

- Förslaget har enligt vår mening en alltför kortsiktig inriktning. Behoven av boende för de större äldrekullarna i framtiden måste också beaktas och lösningar planeras i god tid.
- Vi förutser att besluts- och genomförandeprocessen blir ganska lång. Vi har idag ett ökat antal tomma lägenheter i servicehusen. Detta kan inte vara ekonomiskt försvarbart. Därför bör biståndsbesluten mjukas upp och extra hänsyn tas till bl a den kategori som idag bor ensamma i hus utan hiss. Därmed skulle man få en bättre anpassning till marknadsbehoven samtidigt som en bättre ekonomi skulle erhållas till gagn för hela äldrevården.

Dessa synpunkter är värda beaktande och återkommer på andra håll i detta styrelseärende.

### **Stadsdelsnämnderna och äldreomsorgsplanerna**

I remissmaterialet ingår som inledningsvis nämnts ett omfattande material, bl a stadsdelsnämndernas ställningstaganden till de äldreomsorgsplaner som stadsdelsförvaltningarna, gruppvis, utarbetat efter direktiv från stadsledningskontoret. De konkreta äldreomsorgsplanerna föranleder här ingen kommentar – de är utarbetade på en detaljeringsnivå som är av mindre intresse för det här mer principiellt hållna ärendet.

Stadsdelsnämnderna har samtliga godkänt sina förvaltningars planer, sådana de redovisats i tjänsteutlåtanden. Att märka är dock att i några fall förekommer särskilda uttalanden i samband med nämndbesluten, uttalanden som understryker huvudlinje i detta yttrande: Det är rent ekonomiska övervägande som ligger bakom förslagen om avveckling av servicehus, inte någon särskild omtanke om de äldre och deras behov av ett ändamålsenligt och efterfrågat boende.

Här kan följande citeras:

Maria - Gamla Stans stadsdelsnämnd, särskilt uttalande av s + v + mp:

Genom egna kontakter och av diskussioner förda i lokala pensionsråd finns anledning tro att efterfrågan på servicehusboende är större än de behov som tillgodoses. Stadens nu gällande riktlinjer för beviljande av särskilt boende i servicehus är ytterst restriktiva.

Servicehusens framtid kommer att diskuteras efter avslutad utredning. Vi vill dock redan nu markera att denna diskussion måste föras utifrån en vidare definition av servicehusfunktionen, än den i dag gällande. Schablonmässigt uttryckt byggdes servicehusen under 1970-80-talet till vad som idag vanligen benämnes "seniorboende". Numera beviljas endast plats för särskilt boende med omfattande omsorgsbehov.

Innan kommande diskussioner avslutats får nämnden inte avhända sig bostäder lämpade för äldre.

Katarina – Sofia stadsdelsnämnd, särskilt uttalande av s + v:

I redovisningen över tillgången på servicelägenheter kan vi glädjande konstatera att vi gott och väl täcker de äldres behov. Det sägs däremot inte något om hur behoven mäts, vilka krav som ställs på de äldre för att de ska vara berättigade till ett boende i servicelägenhet.

Biståndsbedömningen har de senaste åren blivit allt hårdare. De äldre ska vara i mycket stort behov av särskilt boende för att ha någon möjlighet att få flytta till ett servicehus.

Vi har för avsikt att återkomma till diskussionerna om reglerna för biståndsbedömningen, behov av och tillgång på boenden i servicelägenheter i samband med verksamhetsplaneringen.

Enskede – Årsta stadsdelsnämnd, särskilt uttalande av s + v:

Vi anser att planen innehåller flera osäkerhetsfaktorer. Föreslagna nedskärningar av antalet äldreboendeplatser kan innebära en risk för att kommande behov inte kan tillfredsställas.

Behovet av vårdplatser beräknas vara i stort oförändrat till 2006. Prognosen fram till 2015 måste anses vara mycket osäker. I planen görs antaganden om förbättrad hälsa hos äldre i framtiden och att 40-talister inte vill bo i kategoriboende. I rapporten hänvisas samtidigt till kommande förmodade privata äldreboendeformer.

Kommunalt drivna servicehem för äldre kommer att behövas i framtiden. Äldreboendeplanens föreslagna åtgärder/målinriktade utredningar inger farhågor för att stadsdelen kan komma att sakna



resurser för att ta hand om de äldre på ett ansvarsfullt och värdigt sätt i framtiden.

En reflektion i anslutning till detta sista uttalande – om man inte tror att 40-talister vill bo i kategoriboende, varför tror man då att de skulle vilja bo i servicehus om det där handlar om seniorboende?

### **Inventering av servicehusen**

Stadsledningskontoret uppdrog i höstas åt socialtjänstförvaltningens Lokal- och ombyggnadskonsulter (LoBen) att inventera servicehusens tekniska standard, främst med avseende på hygienutrymmena och de möjligheter som finns att anpassa större delar av servicehusen till rationell heldygnsomsorg. En mindre del av inventeringsrapporten återfinns som bilaga till det remitterade ärendet. Inventeringen redovisades i början av året (och har anmälts och kommenterats till bolagets styrelse 2003-02-17).

Här ska bara sammanfattningsvis anföras några synpunkter:

Något utöver det uppdrag som givits har LoBen tagit sig för att föreslå att vissa av servicehusen skulle användas för bl a seniorboende. Frågan om vad servicehusen ska användas till torde lämpligen hänföras till organ med annan kompetens vad gäller bostadsmarknaden än vad LoBen besitter.

LoBen pläderar för att samtliga hygienrum ska ha sådana dimensioner att de boende, även om de förflyttas med duschvagn, ska ha möjlighet att duscha. Den standarden föreslås också för de servicehus som tänks konverteras till seniorboende, med motiveringen att alla blir äldre och kan komma i den situationen att de behöver duschvagn (alltså inte bara rullstol). Någon särskild fallenhet för ekonomiska resonemang tycks inte vidlåda LoBen – en ombyggnad av samtliga hygienrum i samtliga servicehus skulle kosta oerhörda pengar, samtidigt som ytterst få verkligen behöver hygienrum av sådana dimensioner. Konsekvensen skulle vidare kräva att inga personer i åldern 55+ skulle anvisas lägenheter i staden som inte har hygienrum av denna standard.

Av bostadssökande i gemen i den åldern torde detta uppfattas som ohemult.

En sak är att vid eventuell nyproduktion av bostäder för de allra äldsta tillgodoses krav av detta slag. Sådan befolkningsprognosen ser ut enligt ovan torde någon nyproduktion att tala om dock inte vara i sikte. Behovet av dessa extraordinära hygienrum, i servicehus (ej heldygnsomsorg) likaväl som vid kvarboende, torde bäst lösas genom bostadsanpassning från fall till fall.

Det kan vidare konstateras att LoBens bedömningar av vilka servicehus som lämpar sig för den där bedrivna verksamheten långt ifrån alltid överensstämmer med brukarnas, stadsdelsförvaltningarnas, bedömningar.

## Utredningens omfattning

I ett antal av de servicehus bolaget innehar återfinns sjukhemsavdelningar (sju av de nio sjukhemsavdelningar som finns i servicehus finns i de servicehus som bolaget äger.) Härutöver finns särskilda sjukhem, f n ägda av gatu- och fastighetsnämnden. Samtidigt som en ständig ombyggnad av servicelägenheter till gruppboenden pågår i servicehusen sker också i sjukhemmen en motsvarande ombyggnad av lokalerna till gruppboenden. De två kategorierna, sjukhem och servicehus, närmar sig sålunda varandra till sitt innehåll. En tänkbar framskrivning av den ombyggnadsverksamhet som pågår innebär att sjukhem och servicehus så småningom kommer att ha samma innehåll, samma faciliteter.

Det är därför förvånande att i detta sammanhang endast servicehusen behandlas. I det remitterade tjänsteutlåtandet, daterat 2003-05-26, framgår att också sjukhemmen ska inventeras, på det sätt som skett med servicehusen. I ärendet sägs att "inventeringen ska genomföras under våren 2003". För såvitt den angivna tidpunkten inte är en felskrivning borde alltså ett material också avseende sjukhemmen kunnat vara tillgängligt och behandlas i detta ärende, varigenom en totalbild av tillgång och efterfrågan på heldygnsomsorg skulle ha kunnat skapas och onödigt och sannolikt kostsam suboptimering kunnat undvikas.

## Servicehusens framtida användning

I den inventering av servicehusen från tekniska utgångspunkter som LoBen genomfört förslogs alltså att vissa servicehus skulle omdisponeras till "seniorboende med hyresrätt" (utan närmare definition av detta begrepp).

Stadsdelsförvaltningar och -nämnder föreslår likaledes omDispositioner till seniorboende, liksom även görs i det remitterade ärendet. Här föreslås t o m att kommunstyrelsen ska besluta om inrättande av seniorboende i servicehus och besluta i vilka servicehus detta ska komma i fråga. Samtidigt föreslås ett konkret uppdrag till stadsdelsnämnderna att återkomma före årets slut med förslag om vilka servicehus som ska omvandlas till seniorboende med hyresrätt.

Idag är det alltså ingen som vet vad som ingår i de förslag som likväl läggs.

Förslagen om att omvandla servicehus till seniorboende bör behandlas från minst två utgångspunkter.

Först handlar det om en definitionsfråga – vad är egentligen seniorboende? Mer än en som i detta sammanhang aktualiserat seniorboende i avvecklade servicehus borde nog ha ägnat en något större omsorg åt frågan om vad seniorboende egentligen är. Först i det remitterade tjänsteutlåtandet ägnas frågan en tanke – det konstateras där att uppdrag bör ges att tillsammans med de kommunala bostadsbolagen ta fram en definition av vad staden avser med seniorboende med hyresrätt.

Den på bostadsmarknaden gängse definitionen torde avse ålderskategorin 55+. Det förefaller inte troligt att särskilt många i den åldern skulle vara intresserade av de lägenheter som står till buds i servicehusen. Dessa är som regel relativt små – enrummare eller små tvårummare. Mer rimligt förefaller det att vara personer i åldern 75+ eller 80+ som skulle efterfråga den typen av lägenheter. Sannolikheten för att det i den ålderskategorin förekommer personer med ett visst omvårdnadsbehov är relativt stor.

Här kan erinras om att i vart fall två motioner på senare tid tagit upp frågan om behovet av seniorboende, dels Lars Furehed (s) om seniorboende i hyresrätt – 55+bostäder (nr 13/2000), dels Ann Mari Engel (v) om de kommunala bostadens möjligheter att bygga hus för gemenskapsboende för äldre (nr 2/2001).

Fureheds motion talar i första hand om behovet av seniorboende med hyresrätt, som alternativ till de seniorbostäder med bostadsrätt som producerats på senare tid. Detta problem torde i första hand kunna lösas genom de anvisningsregler som styr Bostad Stockholms verksamhet.

I Engels motion förespråkas ett boende med mer gemenskap än i konventionellt boende, med tillgång till restaurang/matsal och gemensamhetslokaler och med den trygghet som bemanning från äldreomsorgen innebär. Det känns på något sätt som att slå in öppna dörrar att bygga upp särskilt boende av det slaget, när servicehusen redan finns. Egentligen beskriver motionären exakt de nuvarande servicehusen, med undantag av gruppboenden och sjukhemsavdelningar.

Stadsledningskontoret beslöt under 2002 att utreda förutsättningarna för att tillskapa seniorboenden med hyresrätt i staden. En arbetsgrupp tillsattes under hösten, med representanter från FB Servicehus och Svenska Bostäder, Bostad Stockholm och stadsledningskontoret. Efter ett par inledande sammanträden under vintern har någon ytterligare kallelse inte synt till – ansvarig handläggare har lämnat stadsledningskontoret, vilket kan vara en förklaring.

Oaktat vilken definition man så småningom finner för begreppet seniorboende kan ändå konstateras att andra kategorier än just seniorer skulle kunna vara väl så intressanta som målgrupper för tomställda servicehus. I första hand kan man tänka sig studentbostäder, men också andra möjligheter står till buds – ungdomsbostäder, hotellhem, personalbostäder, för t ex polisen men varför inte för anställda inom skola, vård och omsorg i Stockholm, där just bostadssituationen markant försvårar rekryteringsmöjligheterna.

Den andra infallsvinkeln på frågan om seniorboende handlar om var besluten ska tas. Det kan konstateras att det affärsmässiga ansvaret för servicehusen överförts på ägarbolagen i och med det ramavtal som träffades 1998 och som ovan relaterats. Strikt formellt måste därför besluten om vad eventuellt avvecklade servicehus ska användas till för att komma till största nytta på bostadsmarknaden, utan att samtidigt underskrida de avkastningskrav som åläggs

bolagen, fattas av ägarbolagen. Hade den gamla restkostnadsprincipen fortsatt att gälla hade inga invändningar funnits mot resonemanget men under nu gällande avtalsvillkor kan det inte vara rimligt. Men i dagens situation ter det sig inte rimligt att, som sägs i tjänsteutlåtandet, ge kommunstyrelsen och stadsdelnämnderna i uppdrag att förbereda en omvandling av en del av stadens servicehus till seniorboende med hyresrätt.

Var kommer fastighetsägaren och dennes sakkunskap in? Och var kommer det affärsmässiga ansvaret att ligga? Hur stämmer detta överens med det ramavtal som gäller?

### **Genomförandegrupper m m**

Sedan 2001 gäller en ordning som innebär att initiativ till ny- eller ombyggnadsprojekt vad gäller äldreboenden ska granskas av "Genomförandegruppen för utbyggnad av äldreboenden". Det är en tjänstemannagrupp med representanter från stadsledningskontoret (chefen för äldreomsorgsberedningens kansli är ordförande), stadsförvaltningarna och gatu- och fastighetskontoret. I projekt där stadsdelnämnden och genomförandegruppen inte kan bli överens prövas projekten i en "Samordningsgrupp" med en biträdande stadsdirektör som ordförande. Där ingår också chefen för äldreomsorgsberedningens kansli, socialtjänstdirektör, gatu- och fastighetsdirektör samt en stadsdelsdirektör.

Det är med viss förvåning vi från bolagets sida sedan några år noterat förekomsten av dessa grupper. För såvitt det inte gäller ombyggnader i befintliga sjukhem, där gatu- och fastighetsnämnden är fastighetsägare, förstår vi inte riktigt vilken roll gatu- och fastighetskontorets representanter kan ha i fråga om ombyggnader i servicehus. Ägare till 46 av stadens 47 servicehus är kommunala bolag – dessa tillmäts inte någon roll i sammanhanget.

Vi har åtskilliga gånger, resultatlöst, påtalat att vi är beredda att fylla en roll i detta sammanhang, vilket vore ett sätt för de berörda grupperna att tillförsäkra sig också fastighetsägarens perspektiv på ombyggnader. Det ska inte ute slutas att en sådan medverkan skulle innebära en bättre sakkunskap i behandlingen av hithörande ärenden, en annan rationalitet i beslutsfattandet.

Om, som i annat sammanhang föreslagits, sjukhemmen och övriga kommunala bolags servicehus överförs till FB Servicehus AB, ter det sig ofrånkomligt att gatu- och fastighetskontorets representanter i grupperna ersätts med representanter för FB Servicehus. Men även om så inte sker finns klara skäl för att också kommunala fastighetsägare involveras i beslutsprocessen.

Eventuella förslag till avveckling av servicehus får förutsättas hanteras i en eller båda av dessa grupper. Som ord på vägen för de beslut som ska fattas bör här framhållas följande:

- Vi motsätter oss inte avveckling av servicehus och konvertering av dessa för andra boendekategorier. Men sakkunskapen om vad servicehusen

bäst lämpar sig för finns i första hand hos fastighetsägaren. Det kan inte vara riktigt att beslut med vittgående ekonomiska konsekvenser fattas av andra än dem som bär det ekonomiska ansvaret.

- Om avveckling är aktuell måste detta gälla hela servicehus eller i vart fall hela, avskiljbara huskroppar.
- En stadsdelsförvaltning kan inte lösas från sitt hyreskontrakt med mindre än att restskulden för icke amorterade delar av ombyggnadskostnader löses.
- Det borde vara en förstahandsuppgift för äldreomsorgsberedningens kansli att, tillsammans med berörda kommunala bolag, utarbeta en hanteringsordning för eventuellt aktuella avvecklingsärenden.

De aktuella grupperna synes ha tillstyrkt uppbyggnaden av ett antal nya äldreboenden – utan att i första hand beakta den resurs staden redan har i de befintliga servicehusen och deras nu aktuella överkapacitet på lägenheter.

Detta har exempelvis skett inom stadsdelen Katarina-Sofia.

### **Sammanfattning – och en alternativ handlingslinje**

De flesta servicehusen i staden tillkom runt 1980 och är då tänkta för friska pensionärer som ville ha ett bekvämt och ändamålsenligt boende. Inom servicehusen, som då benämnde ”bostadshotell för pensionärer”, skulle finnas tillgång till äldreomsorgs- och sjukvårdspersonal. Servicehusens faciliteter var tänkta som resurser inte bara för de boende i huset utan husen skulle också utgöra centra för kringboende äldre personer.

46 av stadens 47 servicehus ägs av de kommunala bolagen, som fick i uppdrag att bygga dessa när kommunen inte själv kunde finansiera byggandet. Ett ramavtal från 1998 reglerar numera förhållandet mellan stadsdelsförvaltningarna och resp bolag. Det affärsmässiga ansvaret (= den affärsmässiga risken) överfördes i och med detta ramavtal på bolagen.

Nu föreslås att ett antal servicehus ska omvandlas till seniorboende med hyresrätt. Begreppet ”seniorboende” är ej definierat – detta förutsätts ske senare. Bakom förslaget ligger ett ökat antal tomma lägenheter i servicehusen, en konsekvens av en med tiden allt hårdare biståndsbedömning och ett hyllande av kvarboendet som en förstahandsprincip i äldreomsorgen. Endast personer med mycket stort omsorgsbehov bereds plats.

Förklaringen kan vara att med inflyttningen i servicehus övertar staden sjukvårdsansvaret – upp till sjuksköterskenivå – för de boende. Vid kvarboende åligger detta ansvar landstinget.

Pensionärsrådet har vid behandlingen av det remitterade förslaget varnat för kortsiktighet och anser att biståndsbedömningen bör mjukas upp. I några stadsdelsnämnder har, vid behandlingen av äldreomsorgsplaner, liknande kritik mot den restriktivitet som präglar biståndsbedömningen framkommit i särskilda uttalanden.

Den tekniska inventering som LoBen genomfört finns det invändningar emot, både från brukarna och från fastighetsägarhåll. Alltför hårda krav ställs på hygienutrymmena för att tankarna ska vara realistiska och ekonomiskt genomförbara.

En brist i det nu remitterade ärendet är att sjukhemmen, nu ägda av gatu- och fastighetsnämnden, inte tagits med i sammanhanget, trots att dessa också utgör en resurs i äldreomsorgen och en betydande kapitalmassa i kommunens balansräkning, liksom en betydande kostnadspost i budgeten. Att sammanväga denna bostadsresurs med servicehusen borde ha varit naturligt.

För genomförandeprocessen i samband med ombyggnader och eventuella konverteringar av servicehus finns sedan flera år ett par tjänstemannagrupper. I dessa är bostadsbolagen inte representerade. Gatu- och fastighetskontoret förefaller vara den instans i dessa grupper som närmast skulle kunna belysa frågor med någon form av sakkunskap när det gäller fastighetsäggande, fastighetsekonomi och bostadsmarknad. Detta är inte tillfredsställande och har, resultatlöst, tidigare påpekats från bolagets sida.

Det bör starkt understrykas att en hanteringsordning för eventuell avveckling av servicehus snarast måste tas fram, med beaktande av några punkter som framhållits ovan. Vikigt i sammanhanget är inte minst att ställningstagande till den framtida användningen av vissa servicehus måste ligga hos fastighetsägaren – där finns såväl den ekonomiska risken som sakkunskapen vad gäller bostadsmarknaden.

Bl a mot bakgrund av vad ovan anförts kan en alternativ handlingslinje skönjas, av i princip följande innebörd.

Att samla ett stort antal servicehus till en specialiserad enhet har visat sig ge mycket goda resultat, ekonomiskt såväl som relationsmässigt och från effektivitetssynpunkt. Det visar de hittillsvarande erfarenheterna från bolagets ännu relativt korta historia. Detta tycks nu vara uppenbart på flera håll, eftersom i budgeten föreslagits att gatu- och fastighetsnämndens sjukhem och övriga bolags servicehus ska överföras till FB Servicehus AB.

Den framgångsrika specialiseringen kan då kombineras med stordriftsfördelar.

Bolagets hittills mycket goda avkastning skulle kunna förbättras ytterligare. En förutsättning är dock att bolagets relativt sparsamma personalbemanning kan vidmakthållas också fortsättningsvis. Att döma av uppgifterna i Kommu-

nalkalendern tycks sjukhemmen hos gatu- och fastighetsnämnden förvaltas med en markant större personalstyrka än den som finns hos FB Servicehus. Ska all denna personal överföras till FB Servicehus inger detta betänkligheter för ekonomin. Hur många personer som kan vara aktuella att överföra från Stockholms hem och Svenska Bostäder är okänt. Den filosofi som präglat personaldimensioneringen hittills måste få genomslag också i utvecklingen av det utvidgade bolaget - som dessutom bör byta namn för att inte onödigtvis förknippas med bara en del av verksamheten.

Man måste vara klar över att det ekonomiska resultatet i bolaget i stor utsträckning byggs upp med hyrorna för komplementytorna i servicehusen. Samlas alla omsorgsbyggnader i ett bolag – arbete härmed pågår, med sikte på en sådan omstrukturering till årsskiftet - ger förutsättningar till omförhandling av ramavtalet, vilket skulle kunna sänka stadens kostnader. För närvarande kommer endast ca hälften av bolagets hyresintäkter från bostäderna.

Men inte minst viktigt är att man ser på möjligheterna att omförhandla kostnadsansvaret för hemsjukvården. Rätt genomfört och med användande av servicehusen som en resurs för äldreboende i den utsträckning som tänkts från början skulle kunna medföra kostnadsbesparingar, inte bara totalt sett utan också för var och en av de båda parterna, staden och landstinget.

Den ende förloraren enligt denna handlingslinje blir FB Servicehus – men den nu mycket goda avkastningen kan i alla fall inte försvaras i längden.

Med ett agerande efter denna alternativa handlingslinje kan man tillgodose behovet av seniorbostäder för dem som mest behöver det – samtidigt som återstoden av livet kan framlevas i samma hus, med tillgång till medicinskt kunskande, men inte minst viktigt till en social samvaro. ett sätt att bryta isolering och eliminera behov av omflyttningar på grund av rörelsehinder i det övriga bostadsbeståndet. Bostäder skulle frigöras på den allmänna bostadsmarknaden samtidigt som de som behöver skulle tillförsäkras ett ändamålsenligt äldreboende, utan den risk för mental misär som isoleringen vid kvarboende kan medföra.

Stockholm 2003-08-29

  
Eric Lidfeldt