

Handläggare
Marita Åkersten
Telefon: 08-508 36 215**Till**
Äldrenämnden
den 14 juni 2016

Delrapport från Äldreboendeutredningen

Förvaltningens förslag till beslut

1. Äldrenämnden godkänner Äldreboendeutredningens delrapport.
2. Äldrenämnden överlämnar Äldreboendeutredningens delrapport till kommunstyrelsen för vidare beslut i kommunfullmäktige.

Ann-Christine Hansson
FörvaltningschefRaili Karlsson
Avdelningschef

Sammanfattning

I budget 2015 beslutade kommunfullmäktige att en utredning skulle göras för att tydliggöra hur behovet av olika bostäder för äldre ska tillgodoses. Under 2015 tillsattes Äldreboendeutredningen inom stadsledningskontoret. Utredningen 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, *bilaga 1*, 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.

Ett av huvudförslagen i utredningen är att staden ska erbjuda tre boendeformer för äldre -*trygghetsboende med aktivitetscenter, ser-*

vicehus och vård- och omsorgsboende. Trygghetsboende med aktivitetscentra är inte ett namn på den boendeformen utan ska ses som en beskrivning av boendeformen.

Enligt utredningens förslag bör inriktningen vara att dagens seniorboenden och trygghetsboenden, ca 1 500 lägenheter, omvandlas till trygghetsboende med aktivitetscentra. Omvandlingen av trygghetsboende föreslås påbörjas under 2017 och omvandlingen av seniorboenden 2018. Utredningen har dock inte tagit ställning till om alla fastigheter lämpar sig för detta. Vidare 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 föreslår också att äldreövervakningsnämnden i samarbete med stadsdelsnämnderna och stadsledningskontoret får i uppdrag att utreda vilka andra fastigheter som kan vara lämpliga att omvandlas till den nya boendeformen, trygghetsboende med aktivitetscentra.

I utredningen lämnas också förslag på hur tillgängligheten i bostäder i det ordinära bostadsbeståndet ska öka och hur informationen kring boende för äldre kan förbättras.

Förvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till utredningens förslag. Enligt äldreövervakningsnämndens uppfattning är det dock angeläget att en kostnadsanalys genomförs i samarbete med stadsdelsnämnderna innan arbetet med omvandling av befintliga senior- och trygghetsboenden påbörjas. Äldreövervakningen anser också att Micasa bör vara delaktig i utredningen av vilka övriga fastigheter inom Micasas fastighetsbestånd som kan vara lämpliga att omvandla till trygghetsboende med aktivitetscentra.

Bakgrund

I budget 2015 beslutade kommunfullmäktige att en utredning skulle göras för att tydliggöra hur behovet av olika bostäder för äldre ska tillgodoses. Utöver detta fastslogs även följande:

- Staden ska hjälpa alla över 85 år med ett tryggt boende, t.ex. med 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 ersätter inte servicehus.

Under 2015 tillsattes den utredning som kom att kallas Äldreboendeutredningen. Utredningen 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.

Arbetet i utredningen har bedrivits av en projektledare och en projektgrupp. I projektgruppen har ingått chefer för äldreomsorgen inom fyra stadsdelsnämnder, representanter för äldreförvaltningen, en representant för Bostadsförmedlingen AB, Micasa fastigheter och AB Svenska Bostäder.

I den projektplan som fastställts av styrgruppen anges följande effektmål för utredningen ”Föreslå hur staden ska tillgodose behovet av anpassat boende för äldre inom Stockholm Stad samt tydliggöra funktionen för olika former av bostäder för äldre i syfte att höja trygghet och skapa gemenskap.” I projektplanen görs begränsningen av utredningens uppdrag att inte omfatta privata fastighetsägare. Vidare ska utredningen inte göra sådana bedömningar av behovet av särskilda boendeformer på kort och lång sikt som sker inom stadens ordinarie äldreboendeplanering.

Ärendet

Äldreboendeutredningens delrapport, *bilaga 1*, 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

I rapporten görs en övergripande beskrivning och definitioner av befintliga boendeformer för äldre; seniorboende, trygghetsboende, servicehus samt vård- och omsorgsboende. Inom stadens kommunala bostadsbolag finns idag ca 1 407 lägenheter i seniorboende och 544 lägenheter i trygghetsboende. I de båda boendeformer som är biståndsbedömda finns 1 673 lägenheter i servicehus och 6 500 platser i vård- och omsorgsboende.

Utredningen har också tagit del av de inventeringar som de kommunala bostadsbolagen genomfört av tillgängligheten i sina bostäder. Med tillgänglighet avses i dessa fall möjligheten för rörelse-

hindrade 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. Precis som övriga landet står Stockholms stad 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.

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. En övervägande majoritet av de äldre bor alltså i ordinärt boende med eller utan hemtjänst och så förväntas det även vara i framtiden.

Trots dessa antaganden kommer staden att behöva bygga ut vård- och omsorgsboendet kraftigt i framtiden. Enligt stadens äldreboendepplan 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

Trygghetsboende

De trygghetsboenden som staden inrättat efter 2009 syftar till att erbjuda ett boende med ett större mått av trygghet än seniorboende. Boendet är avsett för personer som fyllt 75 år med en möjlighet att ställa sig i kö från 70 år fyllda. Enligt en redovisning från bostadsförmedlingen varierar kötiden kraftigt mellan olika boenden. Vissa boenden är betydligt mer attraktiva än andra. Faktorer som synes påverka attraktiviteten är hyresnivån och var boendet ligger i förhållande till kommunikationer och service. Många äldre frågar också vad tryggheten består i. Denna bild bekräftas av de representanter för stadsdelsnämnderna som ingår i projektgruppen. De betonar det senare och i utredningen har detta tolkats som att dagens trygghets-

boende har som boendeform blivit allt för lik seniorboendet och i för liten utsträckning har det som kan ge den trygghet som efterfrågas.

Servicehus

Servicehusen i Stockholms stad har minskat i både antal och betydelse för äldreomsorgen sedan 90-talet. 1993 fanns det 7 610 personer boende på servicehus i staden. Denna minskning av antalet boende kan inte kopplas till en motsvarande minskning av antalet äldre i befolkningen. Utredningen konstaterar att 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. Utredningen konstaterar att orsaken till detta troligtvis till stor del beror på den brist på definition av målgrupp och innehåll som finns för servicehusen. Det påverkar också upplevelsen av servicehusen vilket framhålls i äldrenämndens utredning.

Vidare konstateras att det finns skillnader i hur de äldre ser på möjligheterna att få en servicehuslägenhet och stadens biståndshandläggning. Av de 820 personer som ansökte om servicehusboende 2015 bedömdes 351 inte ha skäl till att få den insatsen. Merparten av de domar som meddelats i överklaganden bekräftar stadens bedömning. De äldres förväntningar på möjligheten att kunna flytta till servicehus kan därmed sägas vara för hög och staden har inte lyckats förmedla vilka kriterier som gäller.

Bostäder i det ordinarie bostadsbeståndet

Utredningen konstaterar att det är viktigt att staden, förutom att utveckla hemtjänsten, också i en högre grad arbetar med frågan om hur de äldre bor inom det ordinarie bostadsbeståndet. 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. Det finns ingen officiell statistik och få fastighetsägare har en-

ligt vad denna utredning har kunnat konstatera gjort tillgänglighetsinventeringar. Stockholms bostadsförmedling redovisar inte tillgänglighet för lediga lägenheter och det är inget sökbegrepp i deras system.

Utredningen visar också på att det finns mycket att vinna på att lägenheter som tillgänglighetsanpassats med hjälp av bostadsanpassningsbidrag återanvänds i större utsträckning. Det gäller framför allt trapphissar och dörrautomatik som är relativt dyra anpassningar. Anpassningarna har beviljats till enskilda individer som därmed äger dessa. Av detta skäl tar inte heller staden hand om den utrustning som plockas bort och stora värden går därmed till spillo.

I de samtal utredningen har haft med personer inom de allmännyttiga bolagen och bostadsanpassningen har dessa efterfrågat en samordning inom staden kring frågor som har att göra med tillgänglighet. Det är ett antal olika nämnder och bolag som utifrån sina uppdrag arbetar med frågan men det finns ingen samordning av arbetet i staden.

Kommunikation

Stadens kommunikation kring de äldres boende, och vilka alternativ som finns när den enskilde inte anser sig kunna bo kvar i sin ordinarie bostad, tar i hög utsträckning sin utgångspunkt i äldreomsorgen och det biståndsbedömda boendet. Till det kompletteras med information om de boendeformer som Micasa erbjuder, senior- och trygghetsboende. I utredningen konstateras att för de äldre som överväger att flytta till en bostad med god tillgänglighet är informationen om var de kan finna en sådan bristfällig. Det finns ingen officiell statistik och få fastighetsägare har enligt vad denna utredning har kunnat konstatera gjort tillgänglighetsinventeringar. Stockholms bostadsförmedling redovisar inte tillgänglighet för lediga lägenheter och det är inget sökbegrepp i deras system.

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att staden ska erbjuda tre boendeformer för äldre -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 aktivitetscentran som ska finnas i boendena. Aktivitetscentrats 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 biståndsbedömd 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 vilka andra fastigheter inom Micasas fastighetsbestånd eventuellt kan omvandlas till trygghetsboende med aktivitetscenter. Utredningen ska även redogöra för de ekonomiska konsekvenserna. Utredningen föreslås genomföras av äldrenämnden 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 äldrenämnden ta fram en strategi för det ordinära bo-

stadsbeståndet. 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 äldrenämnden 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,

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom äldreförvaltningen. Kommunstyrelsens pensionärsråd (KPR) har tagit del av ärendet den 7 juni 2016, de fackliga organisationerna i förvaltningsgruppen den 8 juni 2016 samt det gemensamma funktionshindersrådet den 9 juni 2016.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Äldreförvaltningen delar utredningens uppfattning att det finns ett behov av en ambitionshöjning när det gäller boendeformer för äldre utan biståndsbedömning. Enligt förvaltningens uppfattning behöver dagens trygghetsboenden utvecklas för att tillgodose den trygghet som efterfrågas av äldre. Genom aktivitetscentran i boendena ökar förutsättningarna för social gemenskap och ökad trygghet.

Som det föreslås i rapporten bör det också utredas vidare vilka andra fastigheter inom Micassas fastighetsbestånd som kan vara lämpliga att omvandla till trygghetsboende med aktivitetscentra. Förvaltningen delar utredningens förslag om att denna utredning bör göras av äldrenämnden i samverkan med stadsdelsnämnderna och stadsledningskontoret. Enligt äldreförvaltningens uppfattning bör och Micasa medverka i denna utredning. Vidare delar förvaltningen utredningens förslag att äldreboendeplanering utökas med ett uppdrag att också bedöma dimensioneringen av trygghetsboende med aktivitetscenter och servicehus på kort och lång sikt.

I utredningen föreslås att stadsdelsnämnderna ska ansvara för de aktivitetscentran som ska finnas i trygghetsboenden. I samband med den utredning som ska ta ställning till lämpliga fastigheter för omvandling är det också angeläget att det görs en kostnadsanalys av

vilka eventuella merkostnader detta kan innebära för stadsdelsnämnderna. Det är också angeläget att en sådan utredning påbörjas snarast om det ska vara möjligt att starta omvandlingen till den nya formen av trygghetsboenden under 2017.

Precis som det också konstaterades i den utredningen av servicehusen som äldrenämnden genomförde 2014¹ finns ett behov av att tydliggöra servicehusens funktion och målgrupp. Servicehus är en biståndsbedömd boendeform där kommunen har ett hälso- och sjukvårdsansvar. För att bättre kunna motsvara de boendes behov och förväntningar är det angeläget att det finns en tydlig definition av servicehusens funktion.

När det gäller återställning av genomförda bostadsanpassningar har Boverket i en rapport² föreslagit att fastighetsägare av flerfamiljshus ska ha möjlighet att överta rätten till bidrag för åtgärder i allmänna utrymmen. Om detta förslag införs i lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m. kan det innebära att fler fastigheter blir mer lättillgängliga för personer med begränsad rörelseförmåga. Något som kan öka möjligheten för många äldre att bo kvar i ordinärt boende så länge de kan och önskar.

Förvaltningen delar också utredningens förslag om en strategi för det ordinära bostadsbeståndet. Fler tillgänglighetsinventeringar av bostadsbeståndet och att information om tillgänglighet redovisas hos Bostadsförmedlingen är viktiga faktorer som kan underlätta för äldre bostadssökande. Likaså att staden utvecklar informationen om olika boendalternativ för äldre.

Förvaltningens förslag

1. Äldrenämnden godkänner Äldreboendeutredningens rapport.
2. Äldrenämnden överlämnar Äldreboendeutredningens rapport för vidare beslut i kommunfullmäktige

Bilaga

Delrapport från Äldreboendeutredningen

¹ Projekt Servicehus, rapport 2014, Dnr 320-381/2014

² Översyn av lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m. 2014:38, Boverket