



## Undersøkelse om heldøgns omsorgsplasser - fremtidens behov.

### Innledning

KS gjennomførte ved årsskiftet en undersøkelse om heldøgns omsorgsplasser i alle landets kommuner. Kommunene er spurt om sine planer for ferdigstilling av antall nye plasser og utfasing av og fornyelse/moderniseringer av plasser, i 2016, i økonomiplanperioden 2016-2019 og i perioden fram til 2030.

### Datagrunnlaget

227 av 428 kommuner (53 pst av kommunene), med i alt 70 pst av befolkningen har svart på spørreundersøkelsen. Figur 1 viser fordeling på kommunegrupper og folketall.

Figur 1. Kommunegrupper og folketall

Gruppe	Totalt antall_kommuner	Svar antall_kommuner	Andel _svart	Befolkning_totalt	Befolkning i kommuner med_svar	Andel svart
1. < 2000	94	48	0,51	116 212	61 128	0,53
2. 2001-5000	132	61	0,46	424 357	201 454	0,47
3. 5001-20000	148	82	0,55	1 446 304	786 558	0,54
4. 20001-60000	45	26	0,58	1 441 653	820 590	0,57
5. >60001	10	10	1,00	1 739 461	1 739 461	1,00
	429 <sup>1</sup>	227	0,53	5 167 987	3 609 191	0,70

### Spørsmålene stilt i undersøkelsen

- 1) Hvor mange heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger har kommunene pr. 31.12 2015?
- 2) Planlegger kommunene å ferdigstille nye heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger til neste år (2016)?
- 3) Hvor mange nye heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger planlegger kommunen å bygge ferdig neste år (2016)?
- 4) Hvor mange av dagens omsorgsboliger og alders- og sykehjemsplasser til heldøgnsformål planlegges utfaset neste år (2016)?
- 5) Hvor mange av dagens sykehjemsplasser og omsorgsboliger planlegges fornyet/modernisert til heldøgnsformål neste år (2016)?

### I økonomiplanperioden:

- 6) Hvor mange nye heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger planlegger kommunen å bygge ferdig i planperioden (2016-2019)?

<sup>1</sup> I KOSTRA regnes også Svalbard med i antall kommuner.

- 7) **Hvor mange av dagens omsorgsboliger og alders- og sykehjemsplasser til heldøgnsformål planlegges utfaset i planperioden (2016-2019)?**
- 8) **Hvor mange av dagens sykehjemsplasser og omsorgsboliger planlegges fornyet/modernisert til heldøgnsformål i planperioden (2016-2019)**

### **Fremtidige behov:**

- 9) **Har kommunen gjort beregninger for hvor stort behovet for heldøgns omsorgs- og sykehjemsplasser er i 2030?**
- 10) **Hvor mange flere heldøgns omsorgsplasser og sykehjemsplasser mener kommunen det vil være behov for i 2030 enn i 2016?**
- 11) **Hvor mange nye heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger planlegger kommunen å bygge ferdig frem til 2030?**
- 12) **Hvor mange av dagens heldøgns plasser i omsorgsbolig og sykehjem anslår kommunen det vil være behov for å fase ut i perioden frem til 2030?**
- 13) **Hvor mange av dagens heldøgns plasser i omsorgsbolig og sykehjem anslår kommunen det vil være behov for å fornye/modernisere i perioden frem til 2030?**

### **Datakvalitet**

Tallene fra undersøkelsen, som baseres på rapportering fra 227 kommuner, må tolkes med varsomhet. Årsakene til det er flere:

- Enkelte kommuner har oppgitt at de ikke har tatt med boliger til personer med utviklingshemming (bofellesskap)
- Enkelte kommuner har oppgitt at de ikke har tatt med boliger til personer med psykiske lidelser og rus
- Enkelte kommuner har hverken tatt med boliger til personer med utviklingshemming eller boliger til personer med psykiske lidelser eller rus
- 126 av 227 kommuner (55 prosent) har svart at de har gjort beregninger for hvor stort behov for heldøgns omsorgsplasser er i 2030. Beregningene har likevel ikke ført til konkrete tall nedfelt i kommunenes langtidsplaner

Samlet innebærer dette at resultatene som fremkommer gjennom denne undersøkelsen vil være noe lavere enn de faktiske tallene i kommunesektoren som helhet. Mange kommuner har en planleggingshorisont for fremtidige behov med fokus på rullerende 4-årige pleie- og omsorgsplaner/økonomiplanperioden. Ved fjorårets undersøkelse spurte vi også om kommunene hadde gjort beregninger for hvor stort behovet for heldøgns omsorgsplasser var – da svarte 121 kommuner at de hadde gjort beregninger.

Kommunene ble i undersøkelsen bedt om å oppgi antall heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger pr 31.12.2015, jfr spørsmål 1 over. Noen kommuner har ikke svart på dette spørsmålet og dette vil påvirke resultatet for oppskalerte tall pr 31.12.2015. KS har derfor valgt å forholde seg til offisiell statistikk som svar på dette spørsmålet. I undersøkelsen ellers er tall for 2016 og økonomiplanperioden 2016-2019 innhentet. Resultatene med hensyn til disse spørsmålene anser vi ikke er påvirket av status pr 31.12.2015.

KS vil samtidig benytte anledningen til å problematisere begrepet antall heldøgns omsorgsplasser. I KOSTRA-veiledningen «Rapportering av kommunale tjenesteproduksjonsdata for KOSTRA 2014, Veiledning til utfylling av skjemaer» er det i skjema 4, Helse og omsorgstjenester-samleskjema tatt

med definisjoner og begrensninger for rapportering av bolig og beboere i bolig med heldøgns omsorg. For bolig med fast tilknyttet personell hele døgnet er det blant annet anført i veilederen;

*1. Beboer har inngått husleiekontrakt og betaler husleie for leiligheten.*

*2. Enheten oppfyller kravene til å kunne skilles som egen enhet i Enhetsregisteret/Bedrifts- og foretaksregisteret.*

*3. Bygning/bokompleks/samløkaliserte boliger/bofelleskap/bokollektiv med fast tilknyttet personell (dvs. tjenestested i den aktuelle enhet) hele døgnet:*

*Bygningen må ha tjenesteyter tilstede hele døgnet (eventuelt med unntak av perioder hvor det ikke er beboere til stede).*

*Det godtas at personell i boligen tar kortvarige tilsynsrunder i nærliggende institusjon/bokompleks.*

*Det regnes ikke som virksomhet med fast tilknyttet personell dersom personellet oppholder seg i nærliggende institusjon/bokompleks og kun tar tilsynsrunder til aktuell enhet.*

*4. Dersom det kun er én beboer i boligen, og personalet er direkte tilknyttet brukeren (alt personalet flytter fra boligen hvis bruker flytter), skal ikke beboer telles med her.*

Etter KS vurdering er dette for snevre rammer for rapportering av bolig og beboere med heldøgns omsorg, og KS har kjennskap til at en rekke kommuner har slike boliger og beboere uten at regelverket gir rom for rapportering. Resultatet av dette er etter vår vurdering en underrapportering av antall beboere i bolig med heldøgns omsorg på landsbasis.

I KOSTRA rapporteres *plasser* i institusjoner og *beboere* i bolig med heldøgns bemanning. KS vil ta initiativ til en gjennomgang av rapporteringsbegrepene spesielt for boliger med heldøgns omsorg, slik at det blir det faktiske innholdet i slike boliger som rapporteres inn i KOSTRA, og med et langsiktig mål om bedre oversikt over gjennomsnittlig vedtakstimer pr. beboer m.v. Hensikten med en slik gjennomgang vil være at begrepet heldøgns omsorg får en bedre definisjon i tråd med praksis i kommunene.

KS bearbeidet KOSTRA-tall i desember 2015. Følgende tabeller var sentrale:

Tabell 1 Pleie- og omsorgstjenester: Institusjoner for eldre og funksjonshemmede. 2011-2014. Hele landet

	2011	2012	2013	2014	%- endring 2011- 2014	%- endring 2013- 2014
Syke- og aldershjems plasser i alt	41280	41 732	41 441	41 310	0,1	-0,3
Beboere i alt	43 405	43 919	43 048	43 073	-0,8	0,1
Under 67 år	4 727	4 821	4 763	4 923	4,1	3,4
67-79 år	7 487	7 738	7 721	7 871	5,1	1,9
80 år og over	31 191	31 360	30 564	30 279	-2,9	-0,9
Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på institusjon	14,1	14,2	13,8	13,7		
Andel beboere på tidsbegrenset	21,2	22,6	21,1	21,4		

opphold						
---------	--	--	--	--	--	--

Tabell 2 Pleie- og omsorgstjenester: Beboere i boliger til pleie og omsorgsformål.\* 2011-2014. Hele landet

	2011	2012	2013	2014	%- endring 2011- 2014	%- endring 2013- 2014
<b>I alt</b>	<b>44483</b>	<b>44846</b>	<b>44772</b>	<b>44087</b>	<b>-0,9</b>	-1,5
Under 67 år	18589	19241	19382	19293	<b>3,8</b>	-0,5
67-79 år	7058	7109	7170	7369	<b>4,4</b>	2,8
80 år og over	18836	18496	18220	17425	<b>-7,5</b>	-4,4
<b>Boliger med heldøgnsbemanning</b>						
Beboere alt	21 675	22015	21786	22221	<b>2,5</b>	2,0
Beboere 67 år og over	10 647	10840	10455	10662	<b>0,1</b>	2,0
<b>Andel innbyggere 80 år + i bolig med heldøgnsbemanning</b>	3,7	3,7	3,5	3,5		
Beboere 80 år og over**	8 199	8199	7727	7715	<b>-5,9</b>	-0,1
Andel boliger brukt av 80 år og eldre	42	41	41	40		
Andel boliger med heldøgnsomsorg brukt til 80 år og eldre	38	37	35	35		

Det er betydelig avvik mellom det disse tabellene viser og de tallene som fremkommer nedenfor i undersøkelsen. Etter vår vurdering skyldes dette uklarheter i spørsmålene/definisjonen til kommunene knyttet til hva som er heldøgns omsorg, jfr. omtale av datakvaliteten i undersøkelsen i dette dokumentet. KS anbefaler derfor at resultatene fra denne undersøkelsen tolkes med varsomhet.

### Hva mener kommunene?

I en ny rapport fra VID og Agenda Kaupang<sup>2</sup>, skrevet etter oppdrag fra KS, pekes det på at beregningene av fremtidig behov ofte blir gjort med utgangspunkt i en videreføring av dagens dekningsgrader. Informantene i kommuner med en slik tilnærming gir samtidig uttrykk for at økt satsing på hjemmebasert omsorg vil kunne føre til redusert behov for sykehjem og omsorgsboliger med heldøgns omsorg. Det er sjelden at en eventuell reduksjon er tallfestet. En begrunnelse er at det er vanskelig å vite hvor stor reduksjonen vil bli, og at det kan være like greit å tilpasse utbyggingen etter hvert som man vinner erfaring med hvor stor reduksjonen faktisk vil bli. Rapporten konsentrerer seg om eldreomsorg og dekker dermed ikke andre brukergrupper som også er i målgruppen for heldøgns omsorg, som psykisk syke og mennesker med utviklingshemming. Det er også her forventet at både hverdagsrehabilitering, velferdsteknologi og en bedre overgang til egen bolig kan føre til nye boligløsninger. Hvordan dette vil påvirke beregningen for fremtidige behov for heldøgns omsorg er for tidlig å si.

<sup>2</sup>VID/Agenda Kaupang: Heldøgnsomsorg- Kommunenes dekningsgrad  
<http://www.ks.no/fagomrader/utvikling/fou/fou-rapporter/heldogns-omsorg---kommunen-es-dekningsgrad/>

## **Gode boliger for eldre reduserer behovet for bygging i kommunal regi**

I mange kommuner er det vanlig å se heldøgnsstilbudet i sammenheng med andre botilbud til eldre. Mange kommuner har erfart at sentrumsnære boliger kan være attraktive for personer over 50 år. I slike leiligheter kan det være lettere å møte alderdommen, enn i eneboliger som ligger mer i utkanten av kommunen. Dette gjør det samtidig mer komplisert å få frem sammenlignbare grunnlagstall for beregning av fremtidig behov for heldøgns omsorgsplasser, fordi det er vanskelig å definere hva som skal telles, og fordi det kan være komplisert å forutsi hvordan investeringsbehovene vil utvikle seg.

## **Fremtidige behov**

KS gjennomførte en undersøkelse også ved årsskiftet 2015. Spørsmålene var noe annerledes innrettet, noe som gjør det vanskelig å vurdere endringene i besvarelsene fra fjorårets undersøkelse til årets undersøkelse. Imidlertid får vi et inntrykk av at det fortsatt er få kommuner som har gode modeller for beregning av fremtidig behov, og at det kan være nødvendig med et utviklingsarbeid på dette feltet, ikke minst for å få et inntrykk av totale investeringsbehov lokalt og nasjonalt. Regulering, prosjektering og oppføring av omsorgsbygg kan ta lang tid.

## **Oppskalerte tall i undersøkelsen**

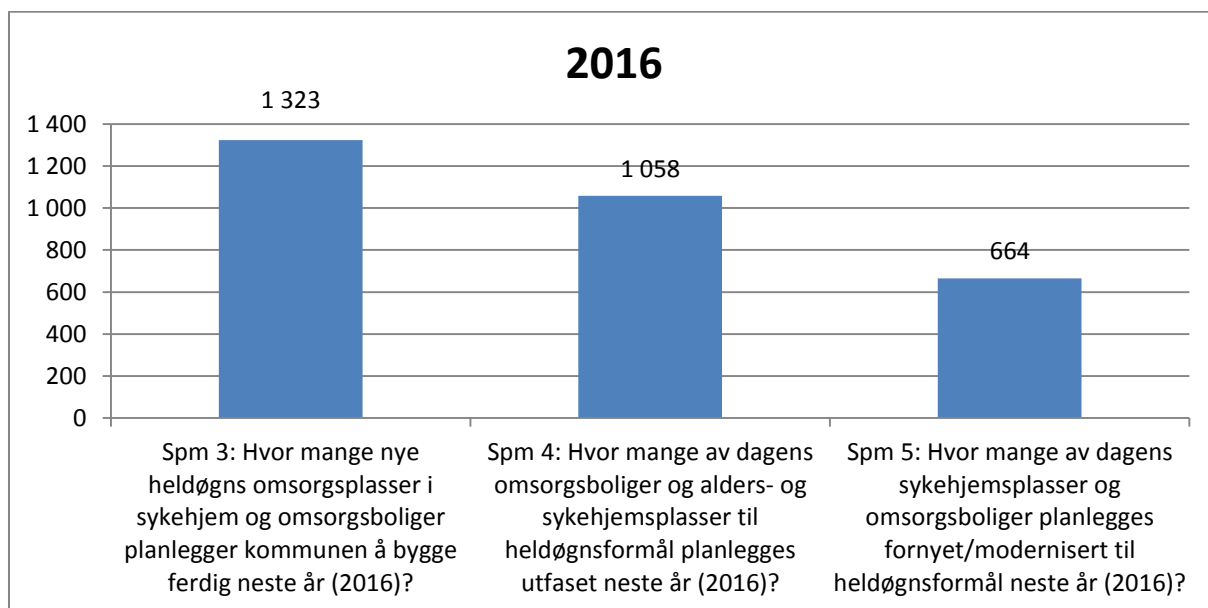
Svarene fra de 227 kommunene er skalert opp til anslag for hele landet, basert på en enkel lineær modell. Foilsettene nedenfor viser oppskalerte resultater, mens de faktiske svarene fra kommunene er gjengitt under hvert spørsmål.

- 1) Hvor mange heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger har kommunene pr. 31.12 2015?<sup>3</sup>**
- 2) Planlegger kommunene å ferdigstille nye heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger til neste år (2016)? 168 kommuner har svart ja, mens 59 kommuner har svart nei på dette spørsmålet.**

---

<sup>3</sup> Siden det ikke gir mening å angi svarene på dette spørsmålet av grunner nevnt tidligere, velger vi heller å bruke offisiell statistikk foreløpige tall fra KOSTRA 15.3. 2016: 42 683 plasser i institusjon og i tillegg 22 796 beboere i boliger med heldøgns bemanning.

Figur 1 viser resultatene fra spørsmål 3-5 oppskalert for landet.



**3)Hvor mange nye heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger planlegger kommunen å bygge ferdig neste år (2016)? 924 plasser.**

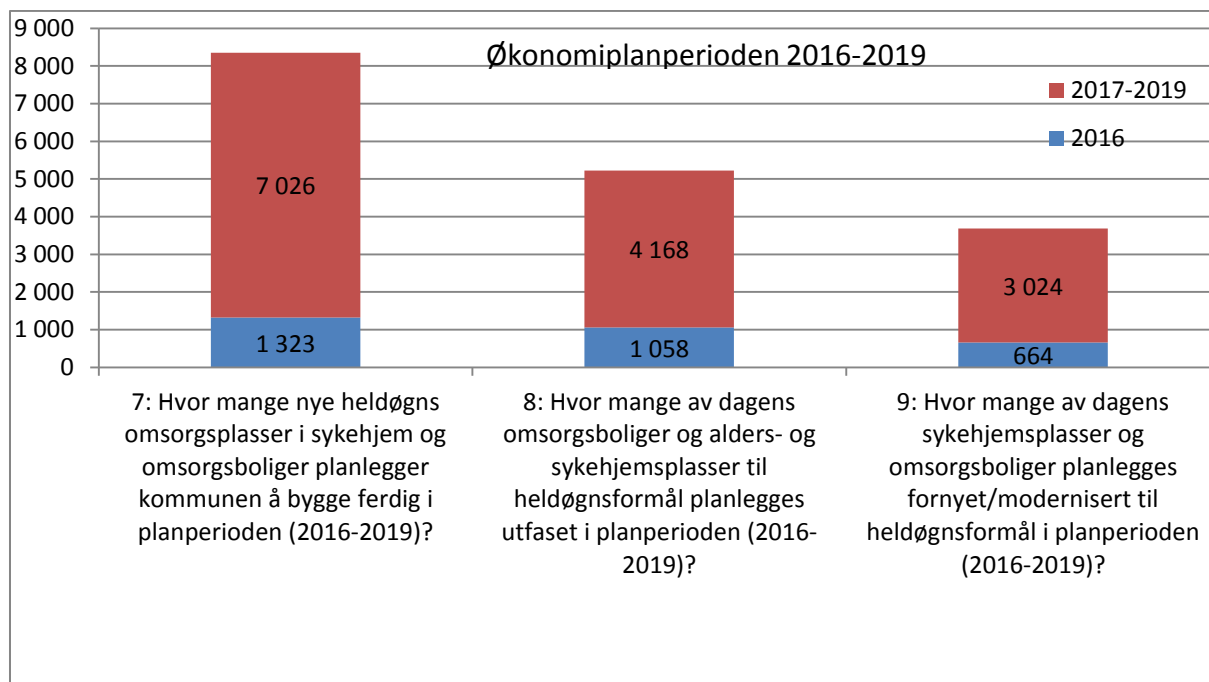
**4)Hvor mange av dagens omsorgsboliger og alders- og sykehjemsplasser til heldøgnsformål planlegges utfaset neste år (2016)? 739 plasser**

**5)Hvor mange av dagens sykehjemsplasser og omsorgsboliger planlegges fornyet/modernisert til heldøgnsformål neste år (2016)? 464 plasser**

**6)Spørsmål 6 er kommentarfelt**

## I økonomiplanperioden:

Figur 2 viser resultatene fra spørsmål 7-9 oppskalerte til landet. Tallene er sum over alle år i økonomiplanperioden, dvs 2016-tallene pluss tallene for de resterende år i økonomiplanperioden.



**7)Hvor mange nye heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger planlegger kommunen å bygge ferdig i planperioden (2016-2019)? 4907 plasser**

**8)Hvor mange av dagens omsorgsboliger og alders- og sykehjemsplasser til heldøgnsformål planlegges utfaset i planperioden (2016-2019)? 2911 plasser**

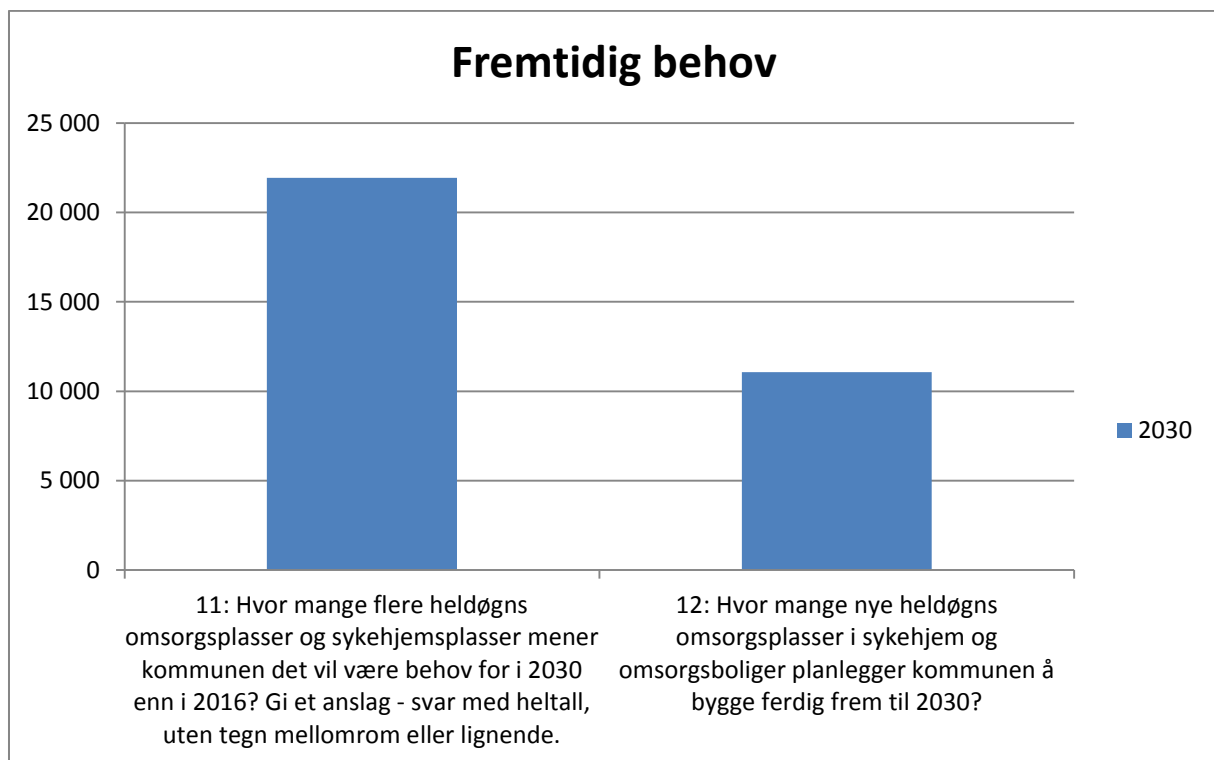
**9)Hvor mange av dagens sykehjemsplasser og omsorgsboliger planlegges fornyet/modernisert til heldøgnsformål i planperioden (2016-2019) 2112 plasser**

### Fremtidige behov:

**10)Har kommunen gjort beregninger for hvor stort behovet for heldøgns omsorgs- og sykehjemsplasser er i 2030? 126 har svart ja. Av de som har svart ja har en stor andel ikke oppgitt antall plasser. 101 kommuner har ikke gjort beregninger<sup>4</sup> Beregningene er derfor svært usikre.**

<sup>4</sup> Mange kommuner kommenterer at de er i gang med arbeidet, men at det ikke er fullført. Det er også usikkerhet om behovene pga av demografi og faktisk behov jfr at eldre ansees som friskere enn før.

Fig 3 viser tallene i spørsmål 11-12 oppskalerte til landet.



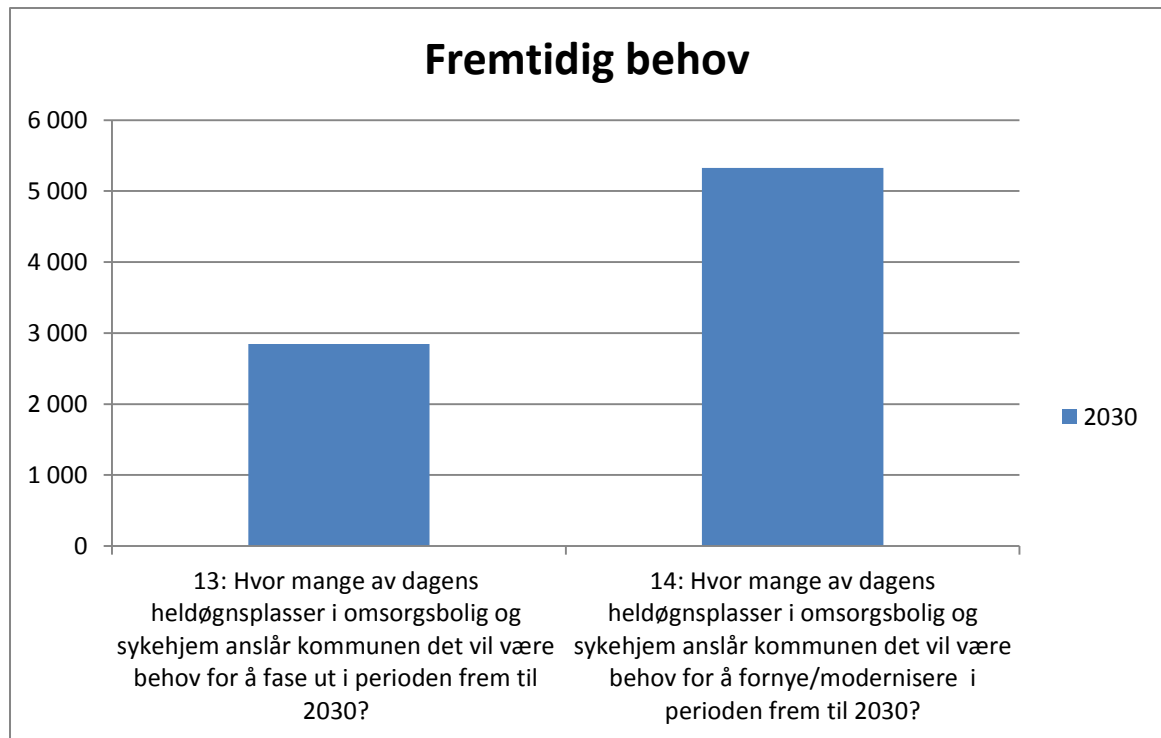
**11)Hvor mange flere heldøgns omsorgsplasser og sykehjemsplasser mener kommunen det vil være behov for i 2030 enn i 2016? 15 314 plasser<sup>5</sup>**

**12)Hvor mange nye heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger planlegger kommunen å bygge ferdig frem til 2030? 7734 plasser <sup>6</sup>**

<sup>5</sup> Det gjøres oppmerksom på at under spørsmål 11 så var det 126 kommuner som svarte at de hadde vurdert behov mot 2030. Det vil også gi utslag på oppskalerte tall at her har bare om lag halvparten av kommunene beregnet hvor mange boliger de trenger opp mot 2030.

<sup>6</sup> Nettotall -planlagte nye minus planlagt utfaset vil være lavere = 5745 er dette tallet)





**13) Hvor mange av dagens heldøgns plasser i omsorgsbolig og sykehjem anslår kommunen det vil være behov for å fase ut i perioden frem til 2030? 1989 plasser**

**14) Hvor mange av dagens heldøgns plasser i omsorgsbolig og sykehjem anslår kommunen det vil være behov for å fornye/modernisere i perioden frem til 2030? 3721 plasser**