



23. marts 2006

Sagsnr.: 290802
Dok.nr.: 1800708
/PC

Budget 2007 – Prioriteringsrum

Konvertering af beskyttede boliger og lukning af utidssvarende og ikke-ombygningsegnete plejehjem

Kort beskrivelse af området/opgaven/ydelsen

Igennem en årrække har tilbuddet om beskyttede boliger i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen udviklet sig til at være tiltagende utidssvarende.

De beskyttede boliger i Københavns Kommune blev opført i 1960'erne og 1970'erne, oftest i tilknytning til plejehjem. Beskyttede boliger var tiltænkt borgere, som havde behov for pleje i aften- og/eller nattetimerne, og som derfor måtte flytte væk fra deres eksisterende bolig og ind på institution for at få den mulighed for hjælp.

Hjemmeplejen er siden da udbygget fra at kunne levere daglig hjælp til at være døgndækkende. Det betyder, at der er blevet mulighed for løbende at justere ydelsen til borgeren med udgangspunkt i det aktuelle behov. Dermed er det blevet tiltagende vanskeligt at finde egentlig egnede borgere til beskyttede boliger, idet de fleste foretrækker muligheden for at forblive i den nuværende bolig med hjemmehjælp – evt. i en ældrebolig – med tilsluttet nødkald – så længe det er muligt.

En del af de beskyttede boliger er allerede omdannet til plejebolig, men det er sket med udgangspunkt i den enkelte beboers individuelle behov og for at undgå unødige flytninger. Derudover blev der sidst i 1990'erne med diverse budgetvedtagelser løbende tilført Sundheds- og Omsorgsforvaltningen ressourcer til at omdanne nogle af de beskyttede boliger til plejeboliger.

Med henblik på at sikre en aktiv tilgang til denne problemstilling forslår Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, at der med vedtagelsen af budget 2007 igangsættes følgende:

- En planlagt, målrettet og gradvis omdannelse af alle de resterende beskyttede boliger til egentlige plejeboliger
- En lukning af 2-4 af kommunens mest utidssvarende og ikke-ombygningsegnete plejehjem med henblik på, at beboerne tilbydes flytning til de beskyttede boliger, der er konverteret til plejeboliger.

Omdannelsen af de beskyttede boliger indebærer i forskelligt omfang lukning af enkelte boliger for at skabe egnede fællesarealer. Omdannelsen betyder kun i begrænset omfang en egentlig flytning af de nuværende beboere i beskyttede boliger, idet den primært skal foretages i takt med, at der bliver ledige beskyttede boliger. Såfremt beboere i de nuværende beskyttede boliger måtte ønske det, kan de tilbydes en ældrebolig.

Sideløbende hermed lukkes en række af de mest nedslidte og utidssvarende plejehjem, der ikke skønnes ombygningsegnede. Dermed tilbydes beboere på disse plejehjem inden for en relativ kort tid en betydelig bedre bolig i de konverterede beskyttede boliger. Alternativt vil beboerne skulle afvente moderniseringen af et andet plejehjem eller nyopførelsen af et helt nyt. Med den nuværende byggekadence har dette en betydelig længere tidshorisont.

Motivation

De beskyttede boliger i Københavns Kommune blev opført i 1960'erne og 1970'erne, hvor hjemmeplejen ikke var døgndækkende.

Hjemmeplejen er siden da udbygget fra at kunne levere daglig hjælp til at være døgndækkende (i løbet af 1980'erne). Det betyder, at der er blevet mulighed for løbende at justere ydelsen til borgeren med udgangspunkt i det aktuelle behov. Dermed er det blevet tiltagende vanskeligt at finde egentlig egnede borgere til beskyttede boliger, idet de fleste foretrækker muligheden at forblive i nuværende bolig med hjemmehjælp.

I 1990'erne blev der dels gennemført en reovering af alle kommunens pensionistkomplekser til moderne handicapegnede boliger, dels opført en lang række nye ældreboliger. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen råder over 4.419 ældreboliger fordelt i 41 ældreboligkomplekser hen over byen.

Udviklingen i anvendelsen af beskyttede boliger har igennem en årrække været tiltagende problematisk. I takt med at beboere her er blevet fysisk og psykisk dårligere, er der kommet et behov (og et pres fra institutionerne) for at omdanne de beskyttede boliger til boliger med plejeboligstatus. Af to grunde: for at undgå at borgeren flytter hen i nabohuset, hvor plejehjemmet ligger, og for at kunne forlænge borgers ophold i den typisk lidt større og bedre beskyttede bolig.

Som nævnt indledningsvist er en del af de beskyttede boliger allerede omdannet til plejebolig, men det er ikke foregået efter en samlet og koordineret plan, men med udgangspunkt i den enkelte beboers individuelle behov og for at undgå unødige flytninger. Derudover blev der

i nogle år sidst i 1990'erne med budgetvedtagelserne løbende tilført Sundheds- og Omsorgsforvaltningen ressourcer til at omdanne nogle af de beskyttede boliger til plejeboliger.

Tilbuddet om at bo i en beskyttet bolig henvender sig i dag til en begrænset gruppe borgere, der kan klare meget selv, men måske især har behov for at kunne kalde på hjælp ind imellem, fx. ved lunge- eller hjertelidelser. I takt med udbygningen af hjemmeplejen er det efterhånden de fleste borgere, der ønsker at blive i en selvstændig bolig, så længe de kan. Mange med behov for at kunne tilkalde en sundhedsfaglig medarbejder vil derfor vælge at bo i egen bolig – evt. i en ældrebolig – med tilsluttet nødkald.

I stedet for at skelne mellem beskyttet bolig og plejehjem, bør det derfor fremover vurderes, hvorvidt en borger har behov for at bo på institution eller i egen bolig. På institutionen udmåles hjælpen/plejen til borgeren på baggrund af en funktionsvurdering og en målsætning for opholdet, og derved tildeles borgeren hjælp/pleje efter behov uanset årsagen til indflytningen. Det betyder, at hjælpen tildeles og tilpasses efter borgerens behov. Hvis borgerens behov ændrer sig, skal han/hun ikke flytte til en anden bolig, som det kan være nødvendigt i dag.

Det er Sundheds- og Omsorgsforvaltningens vurdering, at det med relativt få midler er muligt at omdanne de beskyttede boliger til plejeboliger. Boligerne er oftest større end de traditionelle plejeboliger. Der mangler typisk kun et fælles opholds- og spiseområde på de enkelte etager.

Disse fælles arealer kan skabes ved at nedlægge en eller to af de nuværende boliger, og det er allerede sket forskellige steder, fx. i forbindelse med lukningen af Skt. Joseph, hvor en del plejeboligbeboere blev genhuset i de beskyttede boliger på Sølund efter etablering af de nødvendige fælles opholdsarealer for beboerne.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har en række mindre og utidssvarende plejehjem, hvor der er et forholdsvist stort vedligeholdelsesefterslæb (gamle slidte faldstammer, snarlig udskiftning af fx. vinduer, kaldeanlæg, tag, m.m.). Disse mindre plejehjem er ikke fundet ombygningsegnede efter en byggeteknisk gennemgang.

Med henblik på at afvikle disse plejehjem uden at nedbringe antallet af plejeboliger forslår Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, at beboerne og til dels personale fra disse plejehjem tilbydes flytning til og dermed genhusning i beskyttede boligkomplekser i takt med, at der her bliver ledige boliger og i takt med, at der bliver etableret de nødvendige fælles opholdsarealer for beboerne.

De nuværende ventende på beskyttede boliger

Borgere, der er visiteret til en beskyttet bolig, er ikke omfattet af den 4 ugers garanti, der gælder på plejeboligområdet.

Der er i øjeblikket ca. 174 borgere, som er godkendt til og venter på en beskyttet bolig. En beslutning om at anvende de beskyttede boliger, som beskrevet kræver en revisitation af disse 174 borgere for at tilbyde dem enten en ældrebolig eller om fornødent godkende borgeren til plejebolig.

En sammenligning med de fem største byer i Danmark viser, at beskyttede boliger reelt ikke er et tilbud. Odense, Ålborg og Esbjerg har slet ingen beskyttede boliger, Randers har 1, Århus 3 mens Københavns Kommune har 16 boliger pr. 1.000 borgere over 67 år.

Aktiviteter/nøgletal

Der er pt. 739 beskyttede boliger i drift, de er fordelt på i alt 16 lokaliteter rundt om i byen. Fordelingen af beskyttede boliger i forhold til lokalområderne fremgår af nedenstående:

	Beskyttede boliger	Traditionelle plejehjemsboliger
Amager/Christianshavn	175	388
Bispebjerg	2	401
Vanløse/Brønshøj/Husum	228 (35 ¹)	728
Valby	93	415
Indre by/Vesterbro/Kgs. Enghave	28	186
Nørrebro	140	355
Østerbro	73	341
I alt	739	2.814

Der har i de senere år været en gennemsnitlig årlig udskiftning på ca. 20 % af beboerne i de beskyttede boliger, svarende til ca. 150 beboere.

¹ En del af omstillingsbidraget for 2006 var lukning af 35 beskyttede boliger i Bystævneparken. Disse boliger kan indgå i den samlede konverteringsplan.

Afgangen skyldes typisk, at beboeren dør eller bliver så plejekrævende, at han/hun flyttes til en egentlig plejebolig. Dette billede er muligvis under forandring, idet den vigende efterspørgsel blandt ældre har ført til, at der i nogle bydele er flyttet mange lidt yngre beboere ind i de beskyttede boliger.

I takt med at de beskyttede boliger konverteres til plejeboliger lukkes en række af kommunens mest utidssvarende og ikke-ombygningsegne plejehjem, og beboerne tilbydes flytning til de konverterede boliger.

Fastlæggelsen af det endelige antal plejehjem, der kan lukkes, forudsætter en konkret byggeteknisk gennemgang af alle bygningskomplekser, hvori der ligger beskyttede boliger. Bygningsgennemgangen skal gennemføres med henblik på dels at fastlægge antallet af boliger der kan konverteres, dels for at identificere de boliger der skal nedlægges for at skabe de nødvendige fælles arealer.

Under de givne forudsætninger forventes det, at der i 2007 kan konverteres max 150 beskyttede boliger til plejeboliger, hvilket muliggør lukning af 2-4 ikke-ombygningsegne plejehjem.

Økonomi

Et tiltag af ovennævnte karakter forventes i 2007 at bidrage med ca. 13,7 mio. kr. til prioriteringsrummet og i 2008 vil man kunne indhente helårseffekten af lukningerne. Udgifterne til eventuel øget belastning i hjemmeplejen og et eventuelt større behov for plejeboliger er ikke medregnet. Disse udgifter er vanskelige at estimere, men de vurderes dog at være af begrænset karakter (under 1 mio. kr.), idet målgruppen til de beskyttede boliger typisk er relativ selvhjulpne.²

Tiltaget indebærer en effektivisering i forhold til prisen, samt en servicereduktion ved at tilbuddet om beskyttede boliger afvikles.

Tiltaget vil i 2007 kunne skaleres op/ned ved at konvertere et mindre eller et større antal beskyttede boliger. Sideløbende hermed kan der justeres i antallet af plejehjem, der skal lukkes.

Såfremt der udelukkende nedlægges 150 beskyttede boliger og ikke lukkes nogle plejehjem, vil bidraget til prioriteringsrummet være på 7,5 mio. kr. Såfremt der konverteres 150 beskyttede boliger til plejeboliger, lukkes 2-4 ikke-ombygningsegne plejehjem samt nedlæg-

² Grundlaget for det potentielle hjemmeplejebehov som følge af lukningen af de beskyttede boliger er den gennemsnitlige fordeling af hjemmehjælpen på de forskellige ydelsestyper fordelt på befolkningsgruppen 67-79-årige. Fordelingen er anvendt for 150 borgere, hvorefter ydelsen er prisfastsat. Afslutningsvis er dækningsgraden for hjemmeplejen for nævnte aldersgruppe indregnet, og der er taget 3/4-årseffekt.

ges yderligere 80 beskyttede boliger, vil bidraget til prioriteringsrummet være på 21,5 mio. kr. Dette tiltag vil dog væsentligt overstige den naturlige udskiftning i de beskyttede boliger og dermed forudsætte aktive flytning af en større gruppe beboere fra de beskyttede boliger til andre botilbud.