

Sammanställning av remissvar – Lokalbehovsplan vård- och omsorgsboende för äldre 2020

Stadsdelsnämnd Örgryte-Härlanda remitterade den 21 juni 2020 Lokalbehovsplan vård- och omsorgsboende för äldre 2020 (Nutid, närtid och framtid) till 12 nämnder (stadsdelsnämnderna, fastighetsnämnden, lokalnämnden). Samtliga nämnder har besvarat remissen. Generellt sett är alla remissinstanser positiva men lämnar synpunkter om enskildheter och förslag om kompletteringar. Samtliga 12 nämnder tillstyrker i sina beslut.

Remissinstansernas synpunkter kommenteras nedan och planförslaget har i några fall kompletterats. Förslag till plan sammanfattas under sju rubriker. Lämnade kommentarer nedan grupperas dock under fem rubriker där rubriker ”Planering för rätt volym – Nutid, närtid och framtid” och ”Strategier för att möta förväntat utbyggnadsbehov” hanteras i samma stycke eftersom det finns tydliga beröringspunkter mellan dessa. Detta gäller även rubrikerna ”Förslag om strukturella åtgärder” och ”Hantering av identifierade målkonflikter”. Med ”Äldreboendesamordningen” avses resursnämnden SDN Örgryte-Härlandas organisation för att fullfölja sitt uppdrag från kommunfullmäktige om äldreboendeplanering. Remissvaren bilägges i särskild bilaga (bilaga 4) till tjänsteutlåtandet.

Planering för rätt volym – Nutid, närtid och framtid och Strategier för att möta förväntat utbyggnadsbehov

Skapa balans mellan befolkning/behov och produktion kopplat till söktryck, geografi och inriktning

- Ett möjligt tillfälligt överskott är en nödvändighet för att kunna möta den ökade andel äldre i befolkningsutveckling som förväntas inträffa från 2025 och framåt.
- Kunskap om var och hur äldre vill bo behöver öka.
- Hänsynstagande utifrån stadsplanering och social hållbarhet, t ex hur kommunal service påverkar trygghet och stabilitet i socioekonomiskt svaga områden.

Föreliggande befolkningsprognos ger ett utbyggnadsbehov som i det långsiktiga perspektivet kan konstateras vara något lägre än tidigare beräknat. Stadens planerade projekt kan möta de ökande behoven i nutid; men med externa aktörer, som har beslutat att bygga för att erbjuda platser genom avtal, har det under perioden uppstått ett överskott av platser. Detta tillfälliga överskott är dock en nödvändighet för att kunna möta den ökade andel äldre i befolkningsutveckling som förväntas inträffa från 2025 och framåt.

Även om det prognosticerad utbyggnadsbehovet bedöms vara något lägre kommer det fortsatt ställas stora krav på tidig framförhållning och väl framarbetad strategi för att möta den förväntade behovsökningen av vård- och omsorgsboende där bl a fördelning av ägandeformer behöver beaktas samt att boendenas utformning är anpassad för målgruppen.

Sammanställning av svar från remissinstanser

Stadsdelsförvaltningarna instämmer i planens rekommendation avseende vikten av att skapa balans mellan befolkning/behov och produktion kopplat till söktryck, geografi och inriktning samt strategier för att möta förväntat utbyggnadsbehov. Det lyfts fram att det kommande stora tillfälliga överskottet av lägenheter i vård- och omsorgsboende blir för kostsamt. Ett visst överskott kan dock vara nödvändigt men det är viktigt att anpassa volymerna successivt för god ekonomisk hushållning.

Angered framhåller att målen i stadens budget om att minska klyftorna i staden och perspektivet ”Jämlig stad” inte har beaktats i planen. Därav ser Angereds SDN en risk att utifrån ett för snävt perspektiv enbart analysera den totala produktionen. Med andra ord behöver lokala behov och

förutsättningar beaktas vid planering för rätt volym och därmed sätts in i ett vidare perspektiv som exempelvis tar hänsyn till lokala stadsutvecklingsprogram.

SDN Majorna-Linné poängterar att det är viktigt att inte begränsa valfriheten för de som väljer boende. Den som beviljas äldreboende kan ha olika socioekonomiska förutsättningar, olika etnisk tillhörighet, olika religion eller annan trosuppfattning samt olika former av funktionsnedsättningar.

Förvaltningarna ställer sig bakom de strategier som presenteras i planen avseende att kunskapen om var och hur äldre vill bo där tidig dialog kring markanvisning för lämpliga tomter behöver stärkas.

Både fastighetsnämnden och lokalnämnden framhåller vikten av att Stadens samlade förmåga att säkerställa det långsiktiga behovet genom olika insatser är central för att målgruppen ska ha ett värdigt och rättmätigt liv där även attraktivitet och leverans av rätt vård behöver beaktas.

Remissinstanserna ställer sig också bakom att se över formerna för hur behovstäckning kan möjliggöras genom t ex olika ägarformer, slutande av ramavtal.

Äldreboendesamordningens bedömning

Sedan lokalbehovsplanen togs fram våren 2020 har förutsättningarna på flera sätt förändrats. Detta gäller som såväl söktryck till biståndsbedömt vård- och omsorgsboende på grund av Coronapandemin som politiska beslut kopplat till lagen om valfrihetssystem.

De förändrade förutsättningarna ger att det blir än viktigare att skyndsamt genomföra de av lokalbehovsplanen föreslagna åtgärder som avser planering av volymanpassning i såväl nutid, närtid som framtid. I perspektivet nutid handlar det främst om att göra strukturella anpassningar utifrån volym. I perspektiven närtid och framtid och ur ett medborgarperspektiv handlar det däremot om behovstäckning inför kommande befolkningsökning. Lokalbehovs- och lokalförsörjningsplanen visar att externa aktörer kommer att spela en viktig roll i Göteborgs stads lokalförsörjning framöver i och med att Stadens egna projekt har haft svårt att hålla uppe tempot. Utan de externa tillskotten 2019 hade det funnits behov av att köpa platser utanför Göteborg.

Det behöver därmed etableras dialog och former för samverkan med externa aktörer som har avtal med staden. Göteborgs stad behöver även bli tydliga i sin kommunikation med nya externa aktörer avseende utbyggnadsbehov kopplat till söktryck, geografi och inriktning.

I tillägg har kommunstyrelsen beslutat att införandet av lagen om valfrihetssystem (LOV) ska pausas och ärendet ska nu behandlas av kommunfullmäktige. För att ha en god behovstäckning på sikt, där externa aktörer med avtal är viktiga parter, behöver former för valfrihet ändå ses över. För att tillgodose valfrihet och likabehandling behöver mål och riktlinjer förtydligas och ses över, då gällande anvisning och ramavtal anger att de externa aktörerna endast ska ses som ett komplement till den egna regin. Rådande styrande dokument för förmedling bidrar till att likabehandling inte kan upprätthållas då tillgång och efterfrågan styr när valfriheten inkluderar externa leverantörer med ramavtal.

Med kunskap om ovan ses att vägledande beslut om fördelning mellan egen regi och annans regi, för uppförande respektive drift, skulle underlätta verkställigheten av planen och bör därför övervägas.

En annan aspekt på valfrihet handlar om var i staden tillgängliga platser ska finnas. I detta sammanhang behöver ställning tas gällande om det bara är söktrycket som ska få styra tillgång eller om tillgång behöver ses i ett större perspektiv där hänsyn till stadsplanering och hur kommunal service påverkar trygghet och säkerhet i ett utsatt område.

Förslag om strukturella åtgärder och anpassningar och hantering av identifierade målkonflikter

Planen har identifierat ett möjligt överskott i det nära perspektivet. Anpassningar av utbudet behöver ske för att säkerställa en god balans mellan behov och produktion i såväl nutid, närtid och framtid.

Planperiodens nyetableringar är viktiga förutsättningar för att i det framtida perspektivet fortsatt säkerställa en god balans mellan behov och produktion. Detta gäller både egen regi som externa leverantörer. Denna typ av åtgärder kräver samlade beslut från stadens verksamheter och kommer ställa höga krav på en god samverkan mellan berörda förvaltningar och dess nämnder. Målkonflikter behöver synliggöras, analyseras och hanteras.

- Former för att avveckla enheter med sämre förutsättningar behöver ses över avseende finansiering för lokaler som inte längre nyttjas som vård- och omsorgsboende
- Processen från att ett identifierat behov av omställning uppstår till att omställningen genomförs behöver klargöras och effektiviseras
- Regelverk vid evakuering inom befintligt bestånd vid behov av tomställande inför renovering
- Överväga om fastigheter tillåter en annan verksamhet t ex trygghetsboende eller annan inriktning
- Underhåll av fastighet behöver beakta ny kunskap och evidens kopplat till utformning utifrån verksamhetens och hyresgästens perspektiv, där ansvarsfrågan i gränssnittet gällande kostnadsansvar mellan verksamheten och lokalförvaltningen behöver utredas.

Sammanställning av svar från remissinstanser

Förvaltningarna ställer sig bakom framtagna förslag om strukturella åtgärder och anpassningar där framförallt det ekonomiska perspektivet gör sig gällande. Det framhålls att beståndet behöver ses över för att kunna driva en mer kostnadseffektiv verksamhet med hög och ändamålsenlig kvalitet.

Lokalnämnden betonar att ny och ombyggnation beaktar högt ställda krav på miljömässiga material och byggnadskonstruktion för att minska klimatpåverkan. SDN Lundby lyfter fram att det är positivt att det förväntade överskottet av lägenheter möjliggör evakuering i befintligt bestånd, vilket minskar de ekonomiska riskerna vid renovering/underhåll som kräver tomställande.

Fastighetsnämnden och SDN Västra Göteborg är positiva till att i samråd utreda förutsättningarna för att konvertera mindre lämpliga enheter av vård- och omsorgsboende till annan verksamhet som staden har behov av t ex trygghetsbostäder, studentbostäder eller bostäder för andra målgrupper.

Stadsdelsförvaltningarna anser att former avseende finansiering och ansvar för att avveckla enheter med sämre förutsättningar är en mycket prioriterad fråga. Även underhåll av fastighet och kostnadsansvar mellan verksamheten och lokalförvaltningen behöver utredas vidare. Lokalnämnden bekräftar att underhållsbehovet i nämndens lokalbestånd är stort och det kommer därför ställas stora krav på den gemensamma planeringen. Lokalnämnden framhåller också att det behöver avsättas resurser för genomförandet av underhålls- bygg- och inhyrningsprojekt. Även om underhålls- och investeringsvolymerna är relativt stora i nutid och närtid, bedöms underhållsbehovet på längre sikt att plana ut till normala nivåer.

Äldreboendesamordningens bedömning

Inför att strukturella åtgärder och anpassningar planeras behöver det tydliggöras vad som definierar ändamålsenliga lokaler ur såväl kvalitet som kostnadseffektivitet.

Vidare behöver regelverk, samarbetsformer och processer ses över och tydliggöras vid exempelvis omställning av vård- och omsorgsboende till annan verksamhet. Detta blir extra viktigt med hänsyn till pågående omorganisationer inom respektive förvaltning och stadsledningskontor. Ansvar, roller och övergripande mål som tar hänsyn till målgrupp och verksamhet behöver klargöras.

Utifrån resonemanget att externa leverantörer är en del av lösningen för lokalförsörjning bör dialog föras kring externa aktörers möjlighet till strukturella anpassningar i deras eget bestånd, t ex underhåll som kräver tomställande, där det i samverkan kan säkerställas god behovstäckning.

Förutsättningar för att uppnå en vård- och omsorgsmiljö av god kvalitet

Konkurrenssituation gällande vård- och omsorgsboendens attraktivitet kopplat till ändamålsenlig och hälsofrämjande miljö.

- För att ta vara på möjligheten avseende upprustning samt kvalitetshöjning ur attraktivitetssynpunkt, som ges under planperioden och innan den förväntade befolkningsökningen från cirka 2025, krävs inventering utifrån vald standard för att på så sätt kunna beräkna behov av tillskjutande av medel och resurser.
- Det är viktigt att ta fram en tydlig idé avseende utformning gällande stadens vård- och omsorgsboende med koppling till evidens inom området.

Sammanställning av svar från remissinstanser

Samtliga SDN ställer sig bakom behovet att skapa konkurrenskraftiga vård- och omsorgsboende med god kvalitet. SDN Östra Göteborg ser det som positivt att vård- och omsorgsboende från 2021 organiseras under en avdelning då även kunskap och kompetens samlas. I tillägg behövs en tydlig idé och riktning för stadens vård- och omsorgsboende vilket kan underlätta samarbetet med andra parter. Vidare påtalar SDN Östra Göteborg att hänsyn måste tas till både att det är en individs egen bostad och medarbetares arbetsplats vid planering av framtida vård och omsorgsmiljö.

SDN Majorna-Linné bedömer att det är viktigt att utreda hur behoven för kommande generationer ska se ut. Hänsyn behöver bland annat tas till lokalernas beskaffenhet kopplat till förväntat ökat behov av hälso- och sjukvårdsinsatser. Stadens åldrade lokalbestånd behöver därmed ses över utifrån dagens och framtidens krav på ändamålsenlighet. Detta lyfter även lokalnämnden fram som viktigt. De ser en utmaning i att prioritera underhållsinsatser i det egna beståndet för att i så stor utsträckning som möjligt kunna möta stadens behov om moderna och attraktiva vård- och omsorgsboenden.

Lokalnämnden framhåller även att förvaltningen behöver fortsatt att vara delaktig i samverkan med berörda parter för att ha en bra gemensam planering så att resurser säkerställs vid lokalanpassning, ny- och ombyggnation samt vid inhyrningar och evakuering. SDN Östra Göteborg påtalar behovet att använda hållbara och smarta material samt att det finns en samordnad plan med avsatta medel för underhåll kopplat till årlig inventering av underhålls/renoveringsbehov. Detta säkerställer en långsiktig planering där boendena fortsätter att vara attraktiva för målgruppen.

Äldreboendesamordningens bedömning

För att skapa moderna och attraktiva vård- och omsorgsboende med god kvalitet behöver boendena anpassas med stöd av rådande evidens kring utformning av lokaler för målgruppen. Genom att arbeta strukturerat och systematiskt med evidensbaserade metoder säkerställs en jämn kvalitet oavsett var i staden vård- och omsorgsboendet ligger. Detta kräver en tydlig process som stödjer samverkan mellan berörda parter och där ansvarsfördelningen och initiering blir tydlig. Vidare krävs ett systematiskt sätt att utvärdera de åtgärder som genomförs. Detta gäller alla lokalanpassning såväl ny- som ombyggnation både vid inhyrningar och vid egen produktion.

Som SDN Östra Göteborg tar upp är ett vård- och omsorgsboende både en bostad och en arbetsplats. Detta ger att den fysiska miljön behöver ses ur ett helhetsperspektiv där verksamhetens innehåll och förutsättningar är en viktig komponent.

Effektivisering av processer som är till gagn för målgruppen

De interna ledtiderna mellan myndighet, Äldreboendesamordning och utförare är viktiga att se över men får på intet sätt inskränka den enskildes rätt och möjligheter kopplat till valfrihetssituationen. Här krävs tydliga konkreta mål för vad valfrihet innebär.

Sammanställning av svar från remissinstanser

Alla remissinstanserna instämmer i bedömningen att effektivisera förmedlings-, in- och utflyttningsprocessen men samtidigt ta hänsyn till den enskildes rättigheter och behov i sin beslutsprocess. SDN Askim-Frölunda-Högsbo förespråkar införande av en för staden övergripande modell innehållande ekonomiska incitament att arbeta aktivt för att minska ledtider.

Äldreboendesamordningens bedömning

Ledtiderna påverkas av olika parametrar såsom behov av underhåll av lägenhet, söktryck, rätt att tacka nej samt att processen för den enskilde upplevs gå för fort mellan beslut och anvisning. Ledtider påverkas även av administrativa processer som inrapportering av ledig lägenhet och att förmedling sker sekventiellt, d v s att ärendena hanteras ett i taget. Kunskap om hur balans mellan befolkning/behov och produktion kopplat till söktryck, geografi och inriktning skapas behöver öka. För att främja förmedlingsprocessen behöver den enskilde bli upplyst om valmöjligheter i ett tidigare skede jämfört med idag. Detta kommer även den enskilde till gagn som då kan då ta ställning och förbereda sig för flytt kan ske i ett lugnare tempo. För detta krävs ett mer utvecklat system som stödjer förmedlingsprocessen. Det krävs även system som på ett lättillgängligt sätt presenterar vård- och omsorgsboende på webben där service och verksamhetens innehåll kan jämföras.

Utreda alternativa mellanboendeformer

Alternativa mellanboendeformer kan behöva utredas vidare bland annat utifrån att fånga upp personer vars behov inte kan tillgodoses via trygghetsboende i ordinärt bostadsbestånd men heller inte kan beviljas vård- och omsorgsboende. Utredning behöver även ske ur ett ekonomiskt perspektiv med jämförelse mellan olika boendeanternativ, t ex ordinärt boende med hemtjänst, biståndsbedömt trygghetsboende och vård- och omsorgsboende. Det tillfälliga överskottet av platser i vård- och omsorgsboende ger möjlighet till en sådan omställning.

Sammanställning av svar från remissinstanser

Remissinstanserna ställer sig positiva till att utreda alternativa mellanboendeformer. Det lyfts fram att det finns ett behov av nya boenden som innefattar stöd i vardagen för personer som fyllt 65 år och som lider av psykisk ohälsa eller lättare funktionsvariation men där vård- och omsorgsboende inte är att betrakta som rätt boendeform.

Äldreboendesamordningens bedömning

För att ur ett bredare perspektiv möta behovet utifrån kommande befolkningsökning i målgruppen finns skäl att utreda andra alternativa mellanboendeformer. Lokalbehovsplanen har identifierat ett utvecklingsområde för att skapa förutsättningar som fångar upp personer vars behov inte kan tillgodoses via dagens koncept för trygghetsboende men som heller inte kan beviljas vård- och omsorgsboende. Detta kan bidra till att minska gapet mellan tillgängliga boendeformer utifrån specifika behov.