

# PLEJESEKTORENS FYSISKE RAMMER I ET FREMTIDSPERSPEKTIV

## Udfordringer for kommunerne i lyset af længere levetid og knappe ressourcer

*I planlægningen af fremtidens plejeboliger skal kommunerne forholde sig til en række udfordringer. På den ene side skaber demografiske ændringer behov for at øge kapaciteten betydeligt. Dette falder sammen med et stigende pres på udgifterne, der tvinger kommunerne til at se på mulighederne for effektivisering. På den anden side betyder de ældres stigende bevidsthed om krav til plejeboligerne, at kommunerne må gentænke boligernes indretning og fleksibilitet. Behovet for fleksibilitet og diversitet i plejeboligerne forstærkes af, at et voksende antal ældre vil få aldersbetingede lidelser, som f.eks. demens.*

*Denne analyse, der blandt andet er baseret på Kuben Managements mangeårige virke som bygherrerådgiver for kommuner og almene organisationer, identificerer en række udfordringer, som kommunerne skal forholde sig til med hensyn til plejeboliger i de kommende 10 - 20 år, og anviser nogle handlingsmuligheder.*

---

### Udfordring nr. 1: Krav om offentlig effektivisering – også i plejesektoren

---

#### Pres på udgifterne

Et af hovedargumenterne for strukturreformen fra 2007 var, at reformen ville effektivisere den offentlige sektor og forbedre den kommunale service. Forbedringerne skulle opnås gennem stordriftsfordelene fra større enheder, en reduktion i det administrative lag og en effektivisering af store serviceområder.

Strukturreformen lagde sig dermed i rækken af reformer og tiltag gennemført med hensigten om at effektivisere løsningen af offentlige opgaver og imødegå det stigende udgiftspres.

#### Effektivisering og fremtidige udfordringer på ældreområdet

I 2014 udgjorde ældreområdet ca. 17% på de kommunale budgetter, og området må derfor karakteriseres som et af de udgiftstunge serviceområder. Udgifterne dækker blandt andet over pleje og omsorg af ældre, forebyggende indsatser, hjælpemidler og udgifter til pleje- og ældreboliger.

Med det generelt stigende pres på udgifterne har kommunerne været tvunget til at se på mulighederne for effektiviseringer og besparelser på alle serviceområder. Som led i kommunernes effektiviseringsplaner er fokus således også blevet rettet mod tiltag, der kan forbedre ressourceanvendelsen på

ældreområdet. Tiltagene omfatter blandt andet en introduktion af hverdagsrehabilitering, med hensigten om at forbedre de ældres funktionsniveau samt en øget brug af velfærdsteknologi, der blandt andet medvirker til at sænke sygefraværet for personalet.

Derudover har der været en stigende opmærksomhed på, hvordan indretningen af de fysiske rammer kan forbedre effektiviteten. Et eksempel på dette er organiseringen af plejeboligerne i større enheder, der kan give driftsøkonomiske besparelser.

I lyset af de demografiske udviklinger, og medfølgende udfordringer, der er beskrevet nedenfor, må det forventes, at kommunerne over de kommende år i stigende grad vil rette blikket mod ældreplejeområdet og effektiviseringspotentialet her.

---

### Udfordring nr. 2: Flere ældre og en stigende levealder

---

#### Andelen af ældre vokser

Der vil over de kommende år ske omfattende demografiske udviklinger i Danmark. Udviklingerne vil få stor betydning for måden at tilgå ældreplejeområdet - ikke mindst med hensyn til de fysiske rammer.

Frem mod 2040 vil befolkningen i Danmark vokse med knap en halv million mennesker, hvilket svarer til en vækst på 9%. Befolkningsvæksten fordeler sig imidlertid ikke jævnt imellem aldersgrupperne. Fak-

## PLEJESEKTORENS FYSISKE RAMMER

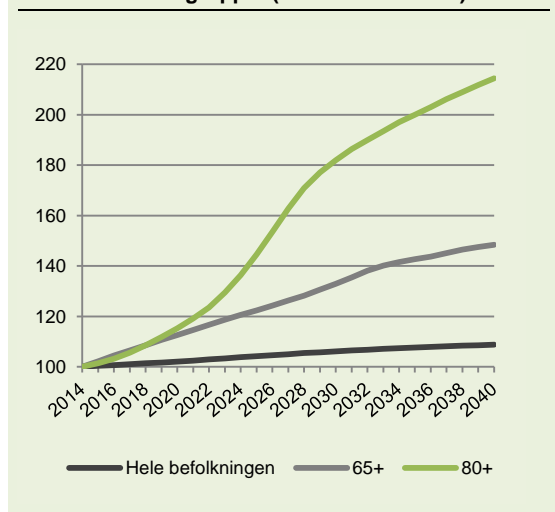
tisk forventes væksten stort set udelukkende at ske indenfor gruppen af borgere over 65 år. Gruppen forventes i perioden at vokse med 50%.

Mere specifikt peger prognoser på, at det især er gruppen af borgere over 80 år, der vil vokse. Her forventes en tilvækst på lige knap 270.000 mennesker, hvilket betyder, at gruppens omfang mere end fordobles.

Andelen af borgere, der traditionelt set karakteriseres som ældre, og som er relevante i vurderingen af plejeboligbehovet, stiger altså markant i løbet af de kommende år. Ifølge prognoserne vil andelen af borgere over 65 år i 2040 udgøre ca. 25% af befolkningen mod ca. 18% i dag. Andelen af borgere over 80 år udgør i dag 4% af den samlede befolkning. Dette tal vil stige til 8% i 2040.

Den store stigning i antallet af ældre kommer som en naturlig følge af de store fødselsårsgange i 1940'erne og de ditto mindre i 1980'erne.

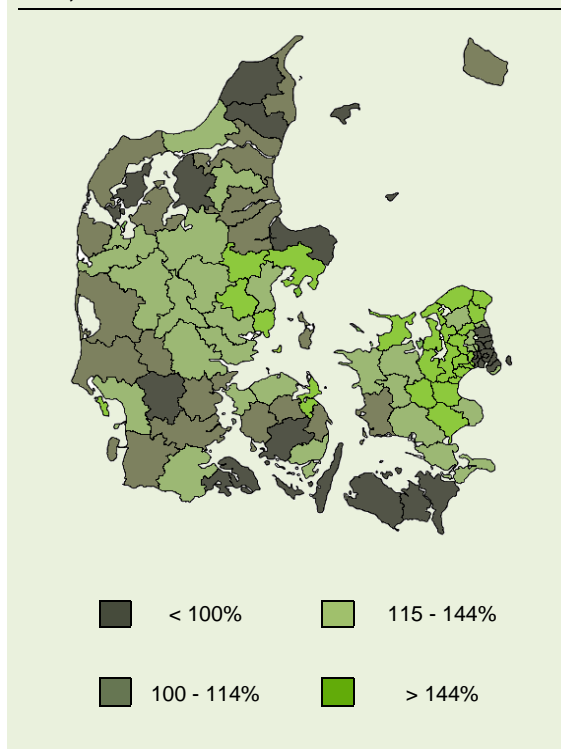
**Befolkningsudvikling i Danmark 2014 - 2040 på bestemte aldersgrupper (2014 = indeks 100)**



Kilde: Danmarks Statistik

Selvom antallet af ældre vokser i alle landets kommuner, er der stor forskel i graden af vækst. Mens væksten i aldersgruppen 80+ i nogle kommuner "kun" ligger på 50 - 60% frem mod 2040, ligger den i andre kommuner på over 200%. Væksten er størst i de nord- og midtsjællandske kommuner samt i Østjylland. Graden af vækst har selvsagt stor betydning for fremtidens plejeboligbehov, og omfanget af de demografisk betingede udfordringer varierer derfor meget mellem kommunerne.

**Kommunal vækst i aldersgruppen 80+ frem mod 2040, inddelt i kvartiler**



Kilde: Danmarks Statistik

### Konsekvenser af den stigende levealder

Udover at andelen af ældre vokser i de kommende år, forventes levealderen at stige. Middlelevetiden har været støt stigende gennem de seneste 50 år, og tendensen formodes at fortsætte.

En længere levetid vil alt andet lige betyde, at plejetiden per borger forlænges. Det er dog ikke entydigt, at en stigende levealder medfører længere tid i pleje for borgerne. Den stigende levealder skyldes nemlig forhold som udvikling af nye behandlingsmetoder, sundhedsfremmende tiltag og bedre livsstil, der alle forbedrer sundhedstilstanden generelt og dermed forlænger levetiden.

Undersøgelser peger på, at de ovennævnte udviklinger vil øge antallet af såkaldte "sunde leveår", hvilket vil sige borgerens forventede levetid uden væsentlig funktionsindskrænkelse<sup>1</sup>.

De modsatrettede tendenser gør det svært at fastslå, hvilke konsekvenser den stigende levealder vil have for plejeboligbehovet. På den ene side peger udviklingen mod et lavere plejebæhov, da ældre i fremtiden bliver raskere. Omvendt betyder en læn-

<sup>1</sup> En rapport fra EU – EHLEIS viser, at antallet af sunde leveår efter man er fyldt 65 år i gennemsnit er steget fra 9,05 til 12,65 fra 1996 til 2012.

gere levetid også, at opholdet for de ældre, der flytter i plejebolig, vil være længere end i dag.

### Udfordring nr. 3: Behov for flere og bedre plejeboliger i Danmark

#### Behov for tusinder af nye boliger om 10 år

I Danmark er der aktuelt ca. 44.000 plejehjem og -boliger<sup>2</sup>. Udover disse er der ca. 35.000 almene ældreboliger. Forskellen mellem de to kategorier er, at der i førstnævnte er tilknyttet servicearealer, hvilket giver mulighed for mere omfangsrig pleje. Plejeboligerne er dermed målrettet ældre med et større plejebestand, mens ældreboliger er målrettet ældre, der i højere grad kan klare sig selv. I analysen fokuseres der på plejeboliger.

I 2014 var der ca. 235.000 borgere i aldersgruppen 80+ i Danmark. Med 44.000 plejeboliger giver det en dækningsprocent på 18,7%. Det vil med andre ord sige, at 18,7% af borgerne over 80 år kan få tildelt en plejebolig.

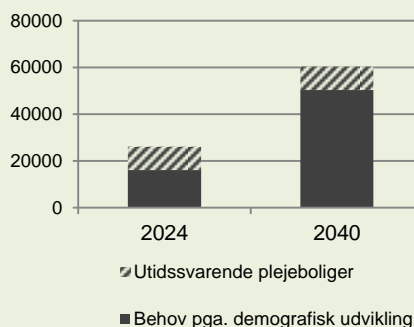
Hvis dækningsprocenten skal bevares over de kommende år, betyder væksten i antallet af ældre, at det bliver nødvendigt at øge plejeboligkapaciteten. Over de næste 10 år vil det således være nødvendigt at etablere knap 16.000 nye plejeboliger. Frem mod 2040 skal kapaciteten forøges med hele 50.000 nye boliger. Det betyder, at hver kommune i gennemsnit skal etablere 160 nye plejeboliger frem til 2014 og mere end 500 frem til 2040.

Fremskrivningen er udtryk for en "alt andet lige"-situation, hvor det antages, at den aktuelle dækningsprocent skal gælde i fremtiden. Flere faktorer peger dog mod, at der fremover vil være behov for en lavere dækning end i dag. Dette gælder først og fremmest den nævnte udvikling i sundhedstilstanden, der betyder, at flere ældre vil være raskere og i stand til at klare sig selv i længere tid. Tilsvarende vil en stigende satsning på forebyggelse betyde, at flere ældre efter ophold i rehabiliteringscenter bliver raske nok til fortsat at bo i eget hjem. Den stigende evne til at bo i eget hjem understøttes af en øget brug af velfærdsteknologi og bedre indretning af de ældres egne boliger.

Det er vanskeligt at estimere præcis, hvor meget de nævnte forhold vil sænke dækningsbehovet. Selvom dækningsprocenten nedjusteres i fremtiden, vil det, på baggrund af den markante vækst i ældre-

gruppen, fortsat være nødvendigt at opføre mange nye plejeboliger i de kommende år.

#### Behov for nye plejeboliger og renovering af utidssvarende boliger



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger

#### Utidssvarende plejeboliger skaber pres

Som beskrevet medfører det stigende antal ældre et behov for nye plejeboliger. For at imødekomme fremtidens behov er det imidlertid også nødvendigt at se på den eksisterende plejeboligmasse. Opførelsen af en lang række af plejeboligerne ligger nemlig mange år tilbage, og flere af boligerne har ikke gennemgået væsentlige renoveringer eller ombygninger over en lang årrække.

Selvom plejeboligreformen fra 1996 havde til hensigt at omdanne de mange utidssvarende plejehjemsboliger og beskyttede boliger til moderne plejeboliger, anslås det, at der fortsat er op mod 10.000 plejeboliger, der ikke kan betragtes som tidssvarende.<sup>3</sup> Eksempler på utidssvarende plejeboliger er boliger med meget små toilet- og bade forhold eller boliger helt uden, hvor toilet og bad deles med andre beboere.

I det ovenfor beskrevne behov for kapacitetsforøgelse på plejeboligområdet er det forudsat, at de eksisterende boliger også kan bruges fremadrettet. Hvis dette skal være tilfældet, kræver det dog, at der investeres betydeligt i renovering og ombygning af de mange utidssvarende bygninger.

#### Ventelister

Plejeboligarantien siger, at en borger, der er blevet optaget på kommunens generelle venteliste, senest to måneder herefter skal tilbydes en plejebolig. På landsplan er den gennemsnitlige ventetid på en plejebolig knap 24 dage. Ventetiden varierer dog meget mellem landets kommuner. I 2013 var den gen-

<sup>2</sup> Danmarks Statistik sonderer mellem plejehjemsboliger og plejeboliger. Begrebet plejeboliger blev indført med lovgivning i 1987 og kan siges at afløse plejehjemsboliger.

<sup>3</sup> Ældre Sagen (2009): "Ældre Sagens undersøgelse af plejeboligaranti og byggeri af plejeboliger"

nemsnitlige ventetid i visse kommuner over 70 dage, mens den i andre var på 0 dage. Dette indikerer, at der er stor forskel på kommunernes kapacitet og evne til at imødekomme efterspørgslen.

Ventelistegarantien på to måneder gælder dog ikke, hvis borgeren, efter reglen om frit valg, har specifikke ønsker til plejehjemmet enten i egen kommune eller i en anden kommune. Tallene fra de senere år viser, at en stor del af de ældre netop har specifikke ønsker til plejehjemmet. Faktisk ønsker tre ud af fire borgere, der er henvist til en plejebolig, at foretage et frit boligvalg. Den store andel, der ønsker frit valg, kan ses som et tegn på, at de ældre borgere har en bestemt forestilling om deres bolig og ikke er indstillede på "hvad-som-helst".

---

### Udfordring nr. 4: Fremtidens ældre er en uhomogen gruppe

---

#### Bevidste ældre

Tal fra Ældre Sagen viser, at tilslutningen til at bo i plejeboliger generelt er lav. Der er dog en lille forskel i mellemaldersgrupperne, hvor de nuværende ældre over 80 år er en smule mere positivt indstillet end gruppen mellem 65 og 80 år. Forskellen imellem aldersgrupperne indikerer, at tilslutningen til at bo i de traditionelle plejeboliger vil falde yderligere over de kommende år. I stedet for at flytte i plejebolig ønsker størstedelen af de ældre at vedblive med at bo i deres nuværende bolig eller flytte til en mindre og mere praktisk bolig. Årsagen til den lave tilslutning er dels, at pladsen og friheden reduceres, men først og fremmest, at de ældre ikke ønsker at blive konfronteret med egne og andres sygdomme samt dødens nærhed.

Den generelle skepsis overfor plejeboligerne betyder, at de ældre er mere kritiske overfor forholdene og boligens kvalitet, selv når de bliver visiteret til en plejebolig. Den høje andel af borgerne, der benytter fritvalgsordningen afslører, at de ældre i høj grad har specifikke ønsker til deres plejebolig. Det gælder for såvel plejeboligens kvalitet og faciliteter som for plejecentrets beliggenhed. Således er flere og flere ældre villige til at flytte væk fra det område, de tidligere har boet i, for at få deres ønsker opfyldt.

De ældres fravalg af plejehjem på grund af en uattraktiv beliggenhed udgør en udfordring, som kommunerne må tage stilling til. Da mange af de eksisterende plejeboliger er placeret i områder langt fra faciliteter som eksempelvis kulturtilbud og indkøbsmuligheder, som de ældre efterspørger, kan det ofte være en dårlig idé at renovere disse. I dækningen af fremtidens plejeboligbehov er det dermed nødvendigt at tage stilling til plejecentrenes

beliggenhed, både når der opføres nye, og når de eksisterende boliger vurderes.

At de ældre i stigende grad bliver bevidste om deres præferencer og stiller større krav til plejeboligerne, er en tendens, der forventes at fortsætte i fremtiden.

#### Uhomogen gruppe

Fremtidens gruppe af ældre udgør ikke en homogen gruppe, men kan derimod ses som bestående af i hvert fald to distinkte grupper. Udviklingen i sundhedstilstanden og levealderen, skitseret ovenfor, betyder, at en stor del af fremtidens ældre vil have et højt funktionsniveau og dermed mindre behov for pleje og service. Omvendt vil en stor gruppe, blandt andet pga. livsstilssygdomme og demens, være stærkt nedsat funktionelt og af den grund have betydeligt plejebenhov. At de ældre er mere kritiske overfor plejeboligerne og ønsker at klare sig så længe som muligt i eget hjem betyder også, at deres funktionsniveau er meget lavt, i tilfælde af at de ender med at flytte i plejebolig.

Konsekvensen af de forskelligrettede udviklinger i ældregruppen er, at plejeboligerne i højere grad end i dag bør indrettes til bestemte målgrupper.

#### Flere demente med særlige behov

Antallet af personer med demens forventes at stige mærkbart i de kommende år.<sup>4</sup> Aktuelt anslås der at være ca. 90.000 ældre borgere med demens. Hvis prognoserne holder stik, forventes dette tal at være steget med over 80% i år 2040, således at der er mere end 160.000 demente borgere. Stigningen i antallet af demente gør det nødvendigt at øge fokus på at opføre og indrette særlige boliger, der er tilpasset dementes behov. Eksempler på dette er indretning i ét plan, en mere regulær rumopdeling og større fokus på genkendelighed i bygningerne.

Udover at antallet af demente stiger i årene frem, anslås det, at en stor andel af de nuværende beboere i "almindelige plejeboliger" lider af demens eller har demenslignende symptomer. Pointen er, at flere af disse beboere vil have fordel af at bo i mere egnede boliger, og at mange af plejeboligerne derfor bør indrettes hertil.

Principperne bag godt demensbyggeri er imidlertid også i stigende grad relevante for andre dele af ældregruppen. Flere ældre vil, på grund af sygdomme og den generelt længere tid i eget hjem, have et markant nedsat funktionsniveau. Overskueligt byggeri med velkendte rammer vil også være en fordel for denne gruppe. Derfor bør kommunerne

---

<sup>4</sup> Nationalt Videnscenter for Demens (2014): "Forekomst af demens hos ældre i Danmark"

indrette flere "demensboliger" end fremskrivningen af demente umiddelbart lægger op til.

### **Skridt mod den moderne plejebolig**

#### **En todelt udfordring**

For det første medfører den demografiske udvikling et behov for at forøge kapaciteten og renovere den eksisterende bygningsmasse. Udfordringen for kommunerne handler i den henseende om at af-dække fremtidens behov og planlægge kapacitets-udvidelsen. For det andet fører den faldende tilslutning til plejeboligerne, de ældres præferencer og krav til boligen samt en mere uhomogen gruppe af ældre, til, at kommunerne også må overveje selve indretningen af plejeboligerne. Her spiller det voksende antal demente ældre en betydelig rolle.

De skitserede forhold skal medtænkes både i planlægningen af nye plejeboliger og i renoveringen af de eksisterende. Det betyder at kommunerne står overfor en todelt udfordring, hvor det ikke er nok blot at øge kapaciteten og "lukke huller". Kommunerne er således nødsaget til også at gentænke udbuddet af plejeboliger mere generelt.

#### **Fleksibilitet og arbejdsmiljø**

Fremtidens gruppe af ældre er mindre homogen end i dag. Det betyder, at plejeboligerne i højere grad skal segmenteres og indrettes efter målgruppen. Eksempelvis adskiller kravene til demensboliger sig fundamentalt fra kravene til plejeboliger målrettet ældre med et højere funktionsniveau. Hvis der ikke differentieres i indretningen af boligerne, er faren, at gruppen af relativt set velfungerende ældre i endnu højere grad vil fravælge plejeboligerne.

Den øgede forskelligartethed i gruppen skyldes imidlertid ikke kun en forskellig udvikling i medlemmernes funktionsniveau. Inden for gruppen af ældre med et højere funktionsniveau vil den stigende bevidsthed om præferencer og ønsker også medføre et behov for fleksibilitet i indretningen. Den enkelte plejebolig skal således i højere grad kunne ændres og tilpasses beboerens specifikke ønsker.

Behovet for fleksibilitet er ikke kun møntet på selve boligen, men gælder også for plejecentrenes øvrige områder, ikke mindst på fællesområderne, som skal kunne rumme både aktivitet og intimitet.

Nødvendigheden af mere fleksibilitet i indretningen stiller således store krav til fremtidens plejeboliger

såvel som til renoveringen af de eksisterende.

Personalet på plejecentrene spiller en altafgørende rolle for serviceniveauet. Intensiteten af den daglige kontakt mellem beboeren og personalet er stor, og mange af opgaverne, som personalet udfører, er fysisk krævende. De fysiske rammer har derfor en stor betydning for kvaliteten af plejen.

#### **"Fremtidens Plejehjem"**



Modelfoto fra Aalborg Kommune

Projektet "Fremtidens Plejehjem - trivsel og teknologi" blev igangsat af Aalborg Kommune i 2009. Formålet med projektet var at udvikle en idé for, hvordan fremtidens plejeboliger kan indrettes, så de imødegår de mange forskellige udfordringer, der gør sig gældende på området. I 2014 åbnede dørene for "Fremtidens Plejehjem", og de første beboere kunne flytte ind.

Kuben Management var bygherrerådgiver og projektleder på projektet.

Eksempler på dette er nødvendigheden af tilstrækkelig plads i baderum og en generel ergonomisk hensigtsmæssig indretning. I den moderne plejebolig er de fysiske rammer derfor indrettet både med hensyn til beboernes behov, samtidigt med at de sikrer et godt arbejdsmiljø for personalet.

#### **Den nødvendige videndeling**

For bedst muligt at imødegå de mange udfordringer, som kommunerne står overfor på ældreplejeområdet, er det nødvendigt at øge videndelingen både kommunerne imellem og mellem kommunerne og faglige eksperter.

Selv om udfordringerne varierer i grad fra kommune til kommune, er de grundlæggende tendenser de samme. Kommunerne kan derfor drage fordel af at skele til opgaveløsningen andre steder, ligesom kommunerne med fordel kan benytte sig af de erfaringer og kompetencer, der er udviklet af allerede igangsatte projekter på området.

*Kuben Management A/S er en landsdækkende rådgivningsvirksomhed med fokus på bygherrerådgivning og bæredygtig udvikling af byer og det byggede miljø. Vi står ved bygherrens side og hjælper med at virkeliggøre visioner og håndtere forløbet fra idéoplæg til det færdige projekt – hvad enten der så er tale om et boligbyggeri, et rådhus, en bro, en energirenovering eller et sygehus i milliardklassen. Kuben Management er et datterselskab af NRGi og har ca. 115 medarbejdere. Se nærmere på [www.kubenman.dk](http://www.kubenman.dk).*