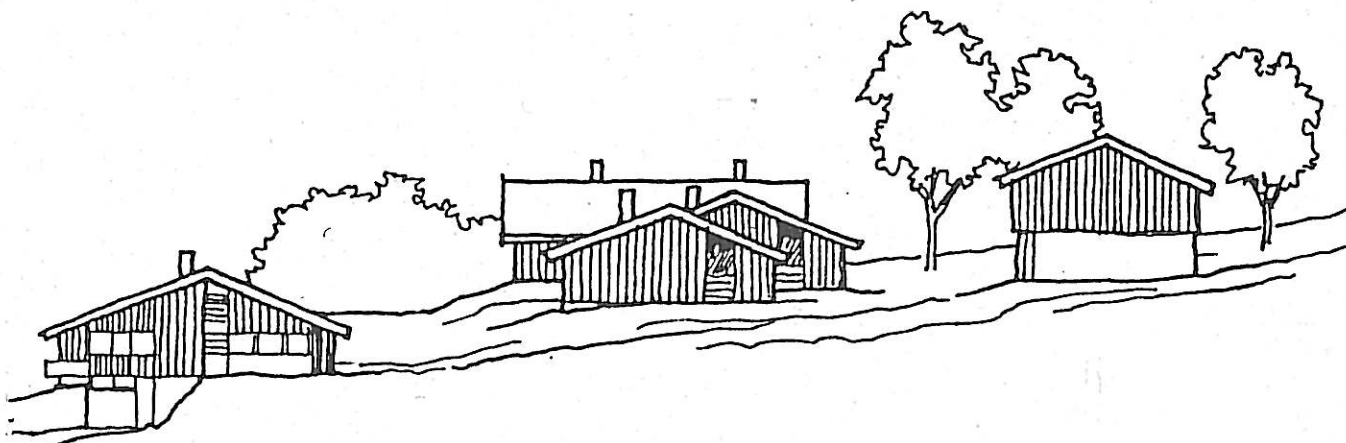


Grete Bull

# Servicebolig – dyr bolig eller rimelig institusjon?

Kostnader og effekter av en ny boform  
for eldre



BYGGFORSK

Norges byggforskningsinstitutt

Grete Bull

# **Servicebolig – dyr bolig eller rimelig institusjon?**

Kostnader og effekter av en ny boform  
for eldre

Prosjektrapport 130 – 1993

Prosjektrapport 130

Grete Bull

**Servicebolig – dyr bolig eller rimelig institusjon?**

Kostnader og effekter av en ny boform for eldre

ISBN 82-536-0455-6

100 eks. trykt av

Lobo Grafisk as

Resirkulert papir, Cyclus 100 g/200 g

Forside: Lesjatun servicebolig, Lesja  
Hagestande, Stabell og Øvrehus Arkitekt-  
kontor A/L, Trondheim  
Figuren utført av Tegnekantoret, Byggforsk

© Norges byggforskningsinstitutt 1993

Adr.: Forskningsveien 3B  
Postboks 123 Blindern  
0314 OSLO

Tlf.: 22 96 55 00

Fax 22 69 94 38 og 22 96 55 42

# Innhold:

Forord .....	5
Sammendrag.....	6
Innledning.....	8
Hva er en servicebolig .....	8
Operasjonell definisjon av servicebolig .....	8
Kvalitetskrav ved evaluering av serviceboliger.....	8
Serviceboliger for eldre i Norge.....	9
Bygging av serviceboliger erstatter både annen aldersboligbygging i kommunal regi og aldershjemmene.....	10
Alternative boligtiltak.....	11
Størrelse på anleggene og samlokalisering av ulike tiltak .....	12
Felleslokaler for beboerne .....	13
Leilighetsstørrelser og brukbarhet for funksjonshemmede.....	14
1 Problemstilling og datagrunnlag for kostnadsanalysen .....	16
Drøfting av problemstillingene.....	16
Data .....	18
Årskostnader .....	18
Betalingsordninger, utgiftsfordeling.....	20
Sammenlikningsmuligheter med andre boformer.....	20
2 Kostnader for bygg og tomt.....	22
Høye byggekostnader? .....	22
Kostnad pr. boenhet.....	23
Årskostnader .....	25
Konklusjon .....	25
3 Forvaltning, drift og vedlikehold.....	26
Energikostnader.....	28
Vedlikeholdskostnader .....	28
4 Hvor mye kan beboerne betale for en servicebolig? .....	29
Husleier og årskostnader .....	29
Beboernes økonomi.....	30
5 Organisering av personrettede tjenester.....	33

Organiseringen av de kommunale tjenestene .....	33
Produksjon og servering av måltider .....	34
Uformelle tjenester .....	35
Tilpassing av kommersielle tjenester .....	36
Kostnader for den offentlige hjelpen .....	36
Fleksibilitet .....	36
Bedre arbeidsmiljø for hjelperne .....	37
Konklusjon .....	37
6 Individuelle boligtilpassinger og forbruk av tekniske hjelpemidler .....	38
Oppfylging av livsløpsboligkrav/tilpassinger i omgivelsene .....	38
Bruk av tekniske hjelpemidler .....	39
Løse tekniske hjelpemidler .....	40
Mindre aktivitet enn ventet .....	40
Konklusjon .....	41
7 Beboernes funksjonsnivå og valg av boformer .....	42
En sammenlikning med beboere i syke- og aldershjem .....	42
Bevegelse utendørs og innendørs .....	42
Påkledning og spising .....	43
Mental status .....	43
Toalett hjelp og natthjelp .....	43
8 Konklusjoner - konsekvenser .....	44
Kostnader .....	44
Sammenliknet med aldershjem, ikke tilstrekkelig fleksibilitet i tjenesteproduksjon .....	45
Hvem passer serviceboligen for? .....	45
Målet må være å unngå flytting .....	46
Litteraturliste .....	47
vedlegg 1 Analysemodeller .....	50
vedlegg 2 Beregning av årskostnader	

# Forord

Denne rapporten er en oppfølging av våre tidligere publikasjoner fra prosjektet Serviceboliger og deres plass i eldreomsorgen. Prosjektet ble gjennomført i samarbeid mellom Byggforsk, ved Grete Bull og Inger-Lise Saglie og Norsk gerontologisk institutt, ved Odd Guntvedt og Marit Lauvli. (Bull, Saglie 1991 og 1992)

Analysen av kostnader og effekter av serviceboligen som boform er utarbeidet i forbindelse med en serie analyser av ulike boformer og boligtiltak for funksjonshemmede. Analysene er gjort på oppdrag av Sosialdepartementet og Kommunal- og arbeidsdepartementet i tilknytning til Omsorgsutvalgets arbeid. Målet med disse analysene er å kunne gi kommuner og planleggere et bedre grunnlag for å vurdere bygging drift og stimuleringstiltak som fremmer ulike selvstendig boformer som alternativ til institusjoner.

Rapporten er skrevet av arkitekt Grete Bull og gjennomgått av arkitekt Jon Christophersen. Dr.oecon Per Åhrén har gitt gode råd i forbindelse med opplegg og analyse.

Oslo, juli 1993

# Sammendrag

I *innledningen* går vi inn på bakgrunnen for rapporten. Her defineres serviceboliger og vi referer de kravene som vi legger til grunn ved evaluering av slike boliger. I et kort sammendrag av resultater fra tidligere rapporter og den landsomfattende undersøkelsen av serviceboliger (se også Bull og Saglie 1991 og Lauvli 1991). Av denne undersøkelsen framgår at praksis ikke alltid svarer til de ideelle kravene, og forestillingene som vi legger til grunn for drøftingene i denne rapporten. Mange serviceboliger har svært små leiligheter, og mange har dårlig tilgjengelighet for funksjonshemmede. Fellersarealer og adgang til aktivitetslokaler er derimot svært vanlig, selv om vi ikke oppfattet det som noe absolutt krav. Som vi skal se utgjør disse en vesentlig del av kostnaden, og en vesentlig forutsetning for driften av serviceboligene.

I *kapittel 1* presenteres og drøftes problemstillingene og datagrunnlaget for en kostnads- og effektanalyse av serviceboligen. Når vi ser på serviceboligen som alternativ til vanlige boliger på den ene siden, og aldershjem (eventuelt sykehjem) på den andre siden får vi følgende forventninger om kostnadseffektivitet:

- Serviceboliger antas å være mer kostnadseffektive enn vanlige boliger fordi reisetidene for personalet er eliminert, og mer rasjonelle enn institusjoner fordi servicen er mer fleksibel.
- Serviceboliger vil utgjøre et mer stimulerende miljø enn institusjonene, og et mer tilpasset miljø enn boligene. Effekten vil være mer selvstendighet og aktivitet.
- Forutsetningen for at serviceboliger skal ha en positiv totaleffekt er at boformen i seg selv ikke krever større investeringer enn de alternative boformene, og at negative effekter av flytting og omstilling unngås.

Analysen består først og fremst i en drøfting av disse problemstillingene. Den bygger på data om seks serviceboliger og kommunene som inngår i tidligere kvalitativ undersøkelse. (Bull og Saglie 1991) Det gjelder kostnadsdata for bygninger og drift, intervjuer med beboere, data om alle brukere og beboere i institusjonene i de seks kommunene, og et noe større utvalg av lånesøknader for andre serviceboliger fra den landsomfattende oversikten.

I *kapittel 2* vurderes anleggskostnadene. Selv med lave tomtekostnader finner vi at serviceboliger med høy andel av store fellesarealer, og høy teknisk kvalitet, er forholdvis dyre boliger. Kvadratmeterprisene for serviceboliger belånt i husbanken i 1980-årene varierer svært mye, mer enn for andre boligprosjekter. Med tanke på stadige endringer i kommunenes syn på omsorgsformer for eldre, bør levetiden for boligene ikke regnes for lang. Om den settes til 20 år, og restverdien av bygningene tas i betraktning, vil vi anbefale at boligene planlegges som generelt anvendelige boliger og kan brukes av andre uten store ombygginger. Dersom en ikke finner alternativt bruk for beboernes tidligere boliger, er investeringen i serviceboligen en ren kostnad.

I *kapittel 3* ser vi på forvaltning og driftskostnader, samt vedlikehold. Dette er også store poster, men også viktige utgiftsposter som kompenserer for beboernes sviktende kapasitet. Det er svært store variasjoner i beløpene. Dette og vanskene med å innhente data om drift og forvaltning, tyder på dårlig kostnadsbevissthet, og en skjult subsidiering av eldreboligene hos kommunene.

*I kapittel 4* har vi en sammenstilling av de kalkulerte årskostnadene, uavhengig av Husbankens varierende rentesatser og tilbakebetalingsrutiner for husleiene i de seks boliganleggene. En oversikt over husleier i hele det landsomfattende utvalget av serviceboliger tyder på en omfattende, men svært varierende kommunal subsidiering av bokostnadene i aldersboligene. På den annen side ligger husleiene i noen av de seks utvalgte boligene svært høyt. Ifølge intervjuene er husleiene for høye for de som trenger disse boligene mest.

*Kapittel 5* om personrettede tjenester burde gitt oss sikre tall for hva tjenestene koster. Her har det også vært vanskelig å få fram sikre og sammenliknbare data. I stedet gir vi en oversikt over mangfoldet i mulige organisasjonsformer, og kombinasjoner av formell og uformell hjelp i denne boformen, og drøfter kostnadseffektiviteten ut fra dette. I flere av anleggene er andelen fast personale så stor at boformen i praksis ikke kan fungere så fleksibelt som forutsatt.

*I kapittel 6* ser vi at omfanget av individuell boligtilpassing er minimal, og at forbruk av tekniske hjelpemidler er langt lavere enn i institusjonene i de samme kommunene. Mindre forbruk av individuelle tilpassinger gir en klar innsparing på offentlige budsjetter i forhold til hva de samme personene hadde hatt behov for i egne hjem. Men hjemmeboende eldre bruker langt mindre midler til boligutbedring enn det de har behov for<sup>1</sup>, derfor er denne innsparingen neppe reell.

*I kapittel 7* viser en sammenlikning med beboere i institusjon at beboerne i serviceboligene er noe mer rørlige, og mindre avhengige av hjelp om natten. Det ser ut som serviceboligen passer for et bredt spekter av brukere med ulik funksjonssvikt, og er et bedre alternativ for disse brukerne enn aldershjem.

Hovedkonklusjonen *i kapittel 8* er at mange kostnader ved serviceboligene blir usynliggjort, og derfor gir et noe for gunstig bilde av de økonomiske fordelene ved denne boformen. Vi må se dette på bakgrunn av at muligheter for å utbedre egen bolig ikke har vært utredet, og at en del beboere ikke synes å sette pris på den grad av fellesskap som er innebygd i denne boformen.

Forestillingen om at serviceboligen dekker behovet for et bredt spekter av beboere, og at en derfor kan sikre beboernes ønske om kontinuitet, motvirkes av personalets tendens til å tenke økonomisk og i lys av boformens effekt. Det er vanlig å høre at som ikke lenger kan dra nytte av boformen, eller krever mer omsorg enn en normalt gir i serviceboliger, bør flytte videre. En nøktern vurdering av de faktiske kostnadene viser at det er personalkostnadene som varierer med beboernes hjelpebehov uansett boform. Det er derfor viktig å understreke beboernes rett til å bli boende i en servicebolig.

---

<sup>1</sup> Se Bull m.fl. (1993), som handler om individuell tilpassing av boliger for funksjonshemmede. Det er de yngre som i størst grad gjør seg nytte av både låneordningene, og den faglige rådgivningen knyttet til boligutbedring.



# Innledning

## Hva er en servicebolig

Servicebolig er et forholdsvis nytt konsept. I vid forstand omfatter det alle boformer mellom institusjon og vanlige boliger, det vil si alternative boformer for mennesker som trenger mer omsorgstjenester eller andre former for omsorg enn det de kan få i vanlig bolig.

Betegnelsen servicebolig for eldre blir brukt synonymt med en del andre betegnelser, som alderspensjonat, eldresenter mm. om selvstendige boliger med tilknyttet service. I takt med forsøk på å utvikle og studere serviceboligen som et eget boligalternativ, har følgende definisjoner vært brukt:

- servicebolig = alle boformer mellom institusjon og bolig (St.meld. nr.34)
- et boliganlegg med personale, hvor beboerne har selvstendige boliger og kan få omsorg og hjelp i dagliglivet ut over det som vanligvis ivaretaes i vanlige boliger og trygdeboliger (servicetilbudet er fleksibelt og kan tilpasses den enkelte beboer etter behov... NGI: Gunntvedt og Lauvli
- en servicebolig må være fullstendig, med kjøkken - fellesspising må være frivillig. Byggforsk: Bull og Saglie (1991).

Serviceboliger regnes som et alternativ til institusjon for personer som trenger mye hjelp. Vi regner derfor selvstendige boliger for sterkt psykisk utviklingshemmede med under dette begrepet.

## Operasjonell definisjon av servicebolig

En servicebolig er en selvstendig bolig, det vil si at den har egen inngang, og adkomsten må være nøytral i forhold til fellesareal.

En servicebolig må være en fullstendig privat boligenhet. Det må være mulig å føre egen husholdning, det vil si at det bør være et vanlig kjøkken, ikke bare minikjøkken.

Det må være organisert mulighet for å få hjelp etter fast avtale og på kort varsel. Helt eller delvis fast ansatt personale, eller godt utbygd hjemmebasert tjenester. Service må være på døgnbasis, men en regner ikke fast stasjonert nattevakt som nødvendig. Fast organisert tilkallingsmulighet for alle eller en vesentlig del av beboerne hele døgnet er tilstrekkelig dersom hjelp kan komme på kort varsel.

Beboer må ha kontroll over egen økonomi og disposisjoner i boligen. Det vil si at han/hun eier den eller det opprettes vanlig leiekontrakt. Beboerne betaler ordinær husleie for boligen. Tjenester betales uavhengig av leien, eventuelt etter forbruk.

## Kvalitetskrav ved evaluering av serviceboliger

Vi har brukt følgende krav, som er avledet av definisjonen, og brukt i våre anbefalinger i Byggforskserien.

- Dersom en servicebolig skal fungere etter den hensikt som vanligvis legges i begrepet, bør boligarealet i hver leilighet være minimum 55 m<sup>2</sup>. Boligen bør ha livsløpsstandard

eller være tilrettelagt for funksjonshemmet bruker. Sammen med kravet til fullstendig bolig, der en forutsetter et møblerbart oppholdsrom og separat soverom, og fullverdig kjøkken, bør boligarealet da være minimum 55 m<sup>2</sup>, som angitt i Husbankens minsteareal. Heis, døråpnere etc. og nøye utførte detaljer er viktig.

- Anlegget som helhet og nære omgivelser bør være tilrettelagt for funksjonshemmede brukere. Det kan begrense valg av tomt, og det stiller krav til god tilrettelegging av uteareal og eventuelt mer overdekkete kommunikasjonsarealer enn i sammenliknbare boliger.
- Eventuell leiekontrakt må sikre at beboer disponerer boligen så lenge han/hun selv ønsker det, men det er naturlig at kommunen disponerer ledige boliger gjennom klausul eller liknende.
- Felles oppholdsrom og lokaler for servicefunksjoner i nær tilknytning til boligene regnes som en fordel, men dette er ikke noen nødvendig betingelse. Til sammen 10 - 20 m<sup>2</sup> for begge kategorier pr. bolig er vanlig. Arealet vil avhenge av funksjoner som søkes dekket, og antall boliger i anlegget. (se Bull og Saglie 1991 s 54 ff)
- Tekniske kommunikasjonssystemer (trygghetsalarm og liknende) og hjelpemidler som døråpnere heiser mv., bør være allment brukbare for alle beboerne.
- I utformingen av boliganlegget som helhet vil en tilstrebe hjemlige kvaliteter og individuell behandling av hver enkelt beboer, for å unngå institusjonspereg. Størrelsen på anlegget og oppsplitting av volumer kan ha betydning for dette.

## Serviceboliger for eldre i Norge

**Servicebolig** for eldre ser ut til å ha tatt over som boform innen den offentlige eldreomsorgen i Norge. Den typiske serviceboligen er en gruppe boliger, eller en blokk med to-roms fullstendige leiligheter med kjøkken, livsløpsstandard, og noe fellesrom eller et servicesenter i samme bygningskompleks.

Serviceboliger har overtatt som det mest aktuelle alternativet i kommunal planlegging av eldrepolitiske tiltak. De erstatter aldershjemmene, og satsingen på serviceboliger ser ut til å ha fortrent arbeidet med alminnelig tilrettelegging av boliger og omgivelser, og arbeid med individuell tilpassing av de Eldres egne boliger. (Bull og Saglie 1991)

En landsomfattende undersøkelse ble i 1988 utført av Norsk gerontologisk institutt (NGI) og Byggforsk i samarbeid.<sup>2</sup> Den viser at 140 av 448 kommuner hadde serviceboliger i 1988, 45 kommuner unnlot å svare. Oslo er ikke med i undersøkelsen, men vi vet om Oslo at alle trygdeboligene idag fungerer som serviceboliger, selv om mange av disse har lavere boligstandard enn det vi forutsatte i vår operasjonelle definisjon. Ytterligere 78 kommuner hadde planer om å bygge eller etablere serviceboliger, mens 72 av de kommunene som allerede hadde serviceboliger, hadde planer om nye anlegg. Det vil si at over halvparten av alle landets kommuner i løpet av få år har satset på det nye boalternativet innen eldreomsorgen.

---

<sup>2</sup> Landsoversikten er utførlig rapportert i Lauvli (1991a) og innledningsvis i Bull og Saglie (1991).

Den definisjonen vi har gitt for serviceboliger, stemmer ikke helt med den oppfatningen kommunene som svarte har hatt. Vi vil bare regne 183 av de 220 rapporterte anleggene som serviceboliger. Av disse er det også mange utenom Oslo, som ikke synes å være fullstendige bolig. Det er for eksempel bare 29% som har mer enn minikjøkken i de enkelte leilighetene.

I en kvalitativ oppfølging av denne landsomfattende undersøkelsen har vi studert seks utvalgte eksempler på serviceboliger som tilfredsstillende alle krav i definisjonen. Dessuten har vi studert enkelte sider ved eldreomsorgen i de seks kommunene.

De seks anleggene ligger i følgende kommuner:

Fullt navn på anlegget	Kommune/type	Antall boliger	Samlokalisert med
Råde helse- og sosialsenter	Råde/spredtbygd landkommune	8 (16 planlagt)	sykehjem/dagsenter
Lesjatun	Lesja/spredtbygd landkommune	12	sykehjem
Åmdalsverk	Tokke/spredtbygd landkommune	7	frittliggende
Møllebakken	Tønsberg/middels stor by	19	bolig- og forretningsstrøk
Furubakken	Gjøvik/middels stor by	49	frittliggende/eldresenter
Forsmannssenteret	Sandefjord/middels stor by	57	boligbebyggelse/stort eldresenter

<sup>3</sup>Det er denne eksempelstudien, som også danner grunnlaget for denne rapporten. De konkrete kostnadsberegningene og vår kvalitative vurdering av serviceboligen som boalternativ for ulike brukere gjelder de seks typiske, nybygde serviceboligene, og de kommunene der de er lokalisert.

### Bygging av serviceboliger erstatter både annen aldersboligbygging i kommunal regi og aldershjemmene

Vi kan se at det har skjedd en endring i tiltakene og eldreomsorgen som helhet i slutten av 70-årene og gjennom hele 80-tallet. Av de innrapporterte serviceboligene er 56 % bygget for formålet, resten (23 %) er ombygde trygdeboliger, alders- eller sykehjem og annet. 62 % er

---

<sup>3</sup> En analyse av serviceboligen som boform med vekt på lokalisering og utforming av bygninger, særlig utforming og bruk av felleslokalene er rapportert tidligere (Bull og Saglie 1991).

bygget etter 1981, og 15 av 23 tilbygg mv. er gjort i denne perioden. I den samme perioden har bygging av trygdeboliger/ordinære aldersboliger i kommunal regi stagnert. Trygdeboligene dekket primært et boligbehov.

Private byggherrer, boligspareklubber og boligkooperasjonen ivaretar nå et større tilbud av småboliger beregnet på eldre. Disse boligene dekker den etterspørsel etter mer praktiske boliger, og sterkere konsentrasjon i aldershomogene miljøer som finnes. I en del kommuner, for eksempel Oslo, var arealnormene for trygde-/aldersboliger for knappe til at de kunne brukes med rullestol eller andre større hjelpemidler. Derfor måtte mange flytte videre til sykehjem når de ble fysisk uføre. Det viste seg at leiligheter tilrettelagt for funksjonshemmede/livsløpsboliger var det som skulle til for å frigjøre institusjonsplasser.

Sykehjem ble fortsatt bygd i 1980-årene. Men den relative sykehjemsdekningen synes å avta mot slutten av tiåret. Satsing på hjemmebasert omsorg, og knapphet på sykehjems plasser, samt nøye utsiling av hvem som skal få plass i sykehjem, har ført til at botiden i sykehjem går sterkt ned. Sykehjemmene får stadig flere senil demente og sterkt omsorgstrengende beboere. Aldershjem blir i praksis ikke bygd, i en del kommuner avvikles de. I de aldershjemsavdelinger som fortsatt består, får en vesentlig del av beboerne tjenester på sykehjemsnivå.

En rekke rene aldershjem er avviklet i forbindelse med at bygningene blir vurdert som uhen-sikstmessige ut fra bruksmessige hensyn (arbeidsmiljø) og ut fra hensyn til brann-sikkerhet. Det har vist seg for dyrt å utbedre og modernisere aldershjemmene når en samtidig har tatt i betraktning at selve aldershjemsmodellen ikke lenger svarer til sin hensikt, og bør erstattes med selvstendige boliger. Aldershjemmet var beregnet på selvhjulpne eldre som trengte å bo i felleshushold, underforstått fordi de ikke hadde familie. Kravet til den private boligdelen i aldershjemmet er svært lavt. I dag vurderes behov for å opprettholde en selvstendig bolig-funksjon og mest mulig egenomsorg, og samtidig behov for samvær og kontakt med andre personer som så viktige at en har prioritert å satse på serviceboliger med felleslokaler.

## Alternative boligtiltak

Hjemmebasert omsorg og andre tiltak overfor hjemmeboende eldre ble sterkt utbygd i løpet av 70-årene, og nivået har vært opprettholdt i 80-årene. I den samme perioden ble låneordninger og rådgivning til lånsøkere, og formidling av tekniske hjelpemidler til hjemmeboende eldre sterkt utviklet. I 80-årene har forbruket av tekniske hjelpemidler fortsatt å øke. Det ser ut til at den offentlige innsatsen i utbedring og tilpassing av funksjonshemmedes og særlig eldres egne boliger har stagnert. Lånerammene har stagnert, mens den relative dekningen av lån på sosialt grunnlag har sunket i forhold til antallet eldre i befolkningen. Dette kan delvis forklares med at behovet for offentlig innsats til heving av boligstandarden generelt er blitt mindre. Det er ikke lenger behov for å skaffe de gamle bad og WC, mens behovet for tilgjengelighetsforbedringer øker. Det kan vi slutte av at den generelle øking i boligstandard i stor grad er kommet de eldre til gode. (Hansen 1991) Vel så viktig er det at den praktiske assistansen til lånsøkere, og fagpersonalets engasjement i boligsaker er utilstrekkelig.<sup>4</sup>

I de seks utvalgskommunene registrerte vi at serviceboligene ble prioritert høyere enn arbeidet med tilpassing av det utvendige miljøet, og tilrettelegging av nye boligområder for livsløpsstandard. Arbeid med å stimulere omsorgsmottakere til å satse på boligutbedring lå

---

<sup>4</sup> Se Bull e.a. 1993 Råd for uråd I og II.

langt tilbake for engasjementet i utviklingen av serviceboligene. Vi fant at både bevisstheten og kompetansen når det gjaldt slik tilrettelegging er lav.

En kan derfor si at kommunenes satsing på serviceboliger har fungert både som et alternativ til aldershjem, og til fortrenghet for økt satsing på ordinære boliger som er egnet for eldre. I forhold til sykehjem har serviceboligene og andre former for hjemmebasert omsorg medvirket til å utsette innleggelser i sykehjem, men de erstatter ikke sykehjem.

### Størrelse på anleggene og samlokalisering av ulike tiltak

Serviceboliganleggene i Norge er forholdsvis små i forhold til for eksempel Sverige der de heter servicehus og ofte er mye større. Det bygges i hovedsak små og mellomstore anlegg, med opptil 24 leiligheter.

#### Tabell 1

*Fordeling av antall boliger etter størrelse. (Prosent og antall)<sup>5</sup>*

Færre enn 10 boliger	10-24 boliger	25-40 boliger	Flere enn 40 boliger	Sum svar (antall)
31 (69)	36 (80)	16 (35)	16 (36)	99 (220)

De seks boliganleggene som er vurdert nærmere, har henholdsvis 8, 15, 16, 19, 49 og 57 boliger. Det vil si at de er ganske representative når det gjelder boligstørrelse.

De fleste serviceboligene er samlokalisert med et annet tiltak innen eldreomsorgen. Hvis en deler disse etter to dimensjoner: der service og dagaktivitetstilbud er det ene, og rene institusjoner som alders- og sykehjem er det andre, kan vi se at hele 41 % er samlokalisert med institusjoner.

I forrige analyse fant vi at dette kunne ha innvirkning på det vi kalte institusjonsspreget i boligen. (Bull og Saglie 1991 s. 41-42) Samlokaliseringen kan være bevisst, men det er ofte påfallende at serviceboligene er lokalisert der kommunen tilfeldigvis har hatt en tomt, snarere enn ut fra betraktninger om hvor det er best egnet å bygge en slik bolig. (Bull og Saglie 1991)

I denne analysen skal vi se på sammenhengen mellom samlokalisering med institusjon og forbruket av service. En god del av serviceboligene er ikke samlokalisert med andre tiltak, 30 % er rene boliganlegg, og 14 % består av boliger kombinert med servicesenter for hjemmeboende eldre. For øvrig er det svært mange (66 %) av anleggene som ikke er tilknyttet åpne dagtilbud.

Av de anleggene vi undersøkte, er bare ett helt uten tilknytning til dagsenter eller institusjon. To anlegg har tilknytning til sykehjem (Råde og Lesja), men dette fungerer forskjellig i de to. Forsmannsenteret og til dels Furubakken er typiske eksempler på tilknytning til servicesenter, med noe dagsenteraktivitet, mens virksomheten i Råde var ren dagsentervirksomhet. Lokalene i Lesja og Tokke fungerte i liten grad som eksterne servicesenter. (Se definisjonene i Bull og Saglie 1991)

<sup>5</sup> Se også Lauvli (1991a) Tabell 4.1 og Bull og Saglie (1991) Tabell 0.21.

**Tabell 2**

**Serviceboliger fordelt etter samlokalisering og type tilbud tilknyttet virksomheten (i prosent av de 203 anleggene i landoversikten som det finnes opplysninger om)**

Samlokalisering Tilbud	Ikke samlokalisert med institusjon	Samlokalisert med aldershjem og/eller sykehjem	Sum
Ikke dagtilbud	30	33	63
Bare servicesenter	14	4	18
Dagsenter og ev. servicesenter	9	4	13
Andre virksomheter	5		5
Sum prosent (antall)	58	41	99 (203)

### Felleslokaler for beboerne

Distinksjonen mellom servicesenter som er tilknyttet et boliganlegg og felleslokaler for beboerne, er ikke lett å trekke. Det som er registrert på landsbasis, er at det finnes felleslokaler som kan brukes av beboerne i eller i tilknytning til nesten alle serviceboligene. Det tyder på at byggherrene har oppfattet aktiviteter og samvær som en vesentlig side ved serviceboligen. Men felleslokalene er sjelden halvprivate lokaler som disponeres bare av beboerne. De blir som regel løst i form av sammenkopling med et annet tiltak, for eksempel servicesenter eller sykehjem, med andre ord halvoffentlige lokaler som er tilgjengelige for andre, det vil si fremmede brukere.<sup>6</sup>

I landoversikten har vi spurt etter to slags felleslokaler: egne felleslokaler i serviceboligen, og felleslokaler som tilhører tilstøtende anlegg (se samlokalisering). I nesten halvparten finnes begge deler.<sup>7</sup>

Noe over 30 % av anleggene har felleslokaler som bare brukes av beboerne, det vil si som kan oppfattes som halvprivate lokaler. I den forrige rapporten vurderte vi dette inngående. Vi registrerte at slike lokaler ble satt pris på der de fantes, og ble savnet når de ikke fantes. Men vi fant også at lokalene til dels var dårlig utnyttet og at mange beboere overhodet ikke brukte dem. I Møllebakken derimot har en seinere tatt konsekvensen av at halvprivate lokaler ble etterspurt, og omgjort en leilighet til fellesrom. Samtidig er servicesenteret som lå i nærheten, flyttet til nye lokaler.

<sup>6</sup> Skillet mellom kjente og fremmede viste seg å være viktig for de eldre beboerne. Det er også et viktig skille i studier av moderne menneskers opptreden på offentlige arenaer. Se for eksempel Lofland (1973): *A world of strangers*. Vi fant at de som sto for administrasjonen av tiltakene ikke sondret klart mellom slike halvprivate og halvoffentlige lokaler.

<sup>7</sup> Se tabell 0.22 og 0.23 i Bull og Saglie (1991) og kapittel 5 i Lauvli (1991a).

Disse vurderingene har ført til at vi regner med felleslokaler som en nødvendig investeringskostnad, men det kan reises et spørsmål om hvem som skal betale for dem. Det er bare i ett av anleggene at en har skilt klart mellom boligkostnadene, og kostnader ved fellesanleggene som tilfaller kommunen, eller som må bokføres på driften av et eldre senter som ikke nødvendigvis er å regne for beboernes ansvar.

### Leilighetsstørrelser og brukbarhet for funksjonshemmede

Et av de viktigste motivene for å bygge serviceboliger har vært å konsentrere servicen til omsorgstrengende eldre. Det kan gjøres ved å flytte de eldre sammen, til bygninger der leilighetene er passe store, lettstelte og der tilgjengelighet og brukbarhet for funksjonshemmede er bedre ivaretatt enn i den ordinære boligmassen. Dette antar vi også har betydning for arbeidsmiljøet og ressursbruken på servicesiden.

Men det er ikke alle boliganleggene som oppfyller alle disse kravene. Av alle anleggene i landsoversikten over serviceboliger er 44 % bygd i en etasje. Bare 79 % av boligene med mer enn en etasje, har heis. I 88 % av anleggene rapporteres det at inngangspartiene er tilgjengelige for rullestolsbrukere. I de fleste anleggene (69 %) sies det at alle leiligheter er tilpasset rullestolsbrukere, mens 11 % rapporterer at ingen av leilighetene er det. Vi kan også trekke slutninger om brukbarhet for funksjonshemmede ut fra leilighetenes størrelse og typen kjøkken som finnes i dem.

#### Tabell 3

##### Antall leiligheter i serviceboligene fordelt etter boligens størrelse (rom og m<sup>2</sup>)

	Anlegg med leiligheter mindre enn 50 m <sup>2</sup>	Anlegg med leiligheter over 50 m <sup>2</sup>	Antall anlegg*)	Antall leiligheter*)
Ettroms leiligheter	75	6	81	1578
Toroms leiligheter	52	90	142	2981
Treroms leiligheter	3	42	45	309
Totalt antall anlegg/leiligheter			216	5092

\*) NB! Noen anlegg har flere typer leiligheter, derfor skal tallene i kolonnene ikke summeres.

Leilighetene varierer i størrelse fra 21 m<sup>2</sup> til 119 m<sup>2</sup>. Så mange som 30 % av boligene er ettroms. Toromsleiligheter i 52 av anleggene er under 50 m<sup>2</sup>. Dette utgjør ytterligere 12 % av boligene som ikke kan være fullstendige boliger etter vår definisjon, og brukbare med rullestol. Den viktigste mangelen i forhold til fullstendig bolig er kjøkken. I 71 % av anleggene har alle

eller noen av boligene bare minikjøkken. Det gir 30 % som har alminnelig kjøkken. (Vi vet ikke hvor stor prosent av boligene dette utgjør.) Vi regner med at i alle fall minikjøkken ikke kan tilpasses rullestolsbruker om behov skulle oppstå.

*Vi ser altså at tilgjengelighet og brukbarhet for funksjonshemmede ikke er noen selvfølge. En del av boligene er ikke tilgjengelige, og tendensen er at et flertall av serviceboligene kan være tilpasset funksjonshemmede, men at forholdsvis mange sannsynligvis ikke er det.*

I den påfølgende undersøkelsen av de seks boliganleggene hadde vi bare med boliger som fylte kravene til livsløpsstandard og boligstørrelse. Flere anlegg hadde mangler i utførelse og detaljering som gjorde dem mindre brukbare, mens enkelte var meget bra gjennomført og representerte en standard som lå over livsløpsstandard. Se kapittel 6.



# 1 Problemstilling og datagrunnlag for kostnadsanalysen

## Drøfting av problemstillingene

I denne analysen av serviceboligene vil vi først og fremst drøfte antakelsene om at boformen er kostnadmessig fordelaktig i forhold til både institusjoner og hjemmebasert omsorg i vanlige boliger ved hjelp av de data vi tross alt har klart å innhente i forbindelse med den kvalitative undersøkelsen av seks utvalgte serviceboliger.

Den første antakelsen dreier seg om **kostnadseffektiv tjenesteyting**. Vi ser serviceboligen som en boligtype der en kan oppnå kostnadmessig innsparing på personellsiden fordi flere boliger er samlet på et sted, mens servicen er organisert uavhengig av boligen, og individuelt tilpasset. Dette reduserer reisetid og det gjør det mulig å gi omsorg etter behov.

Antakelsen i forhold til vanlige boliger bygger på den rasjonaliseringsgevinst som ligger i at flere brukere er samlet på et sted, eventuelt under samme tak. I forhold til institusjon beror det på at servicen er fleksibel og omfanget av tjenester kan tilpasses beboernes behov til enhver tid. Vi har gjort bruk av en grensekostnadsmodell som illustrerer denne antakelsen. (Se modell 3 i vedlegg 1.) Det antas at en (nybygd) servicebolig er dyrere enn en vanlig bolig for personer som har et relativt lavt hjelpe/omsorgsbehov, og at det er et dyrere alternativ enn institusjon for personer som har et høyt omsorgsbehov. Man tenker seg at boligen vil "passe" for en bestemt gruppe beboere, beboere med omsorgsbehov på et visst nivå. Vi må føye til at det også dreier seg om beboere som trenger omsorg og kompensasjon av en viss type. Boformen er utviklet med stor vekt på å motvirke ensomhet og på aktivisering av ellers passive beboere.

Vi regner med et **stimulerende miljø som en positiv effekt**.<sup>8</sup> Serviceboligen er rasjonelt planlagt og utstyrt og tilrettelagt for at beboerne skal klare seg mest mulig sjøl, og personalet får et bedre arbeidsmiljø enn i vanlige hjem. Man har senket omgivelsenes krav. Vi antar at personalet og andre hjelpere også oppmuntrer til mer selvstendighet enn i institusjoner, og at en totalt vil utløse flere ressurser enn i alternative boformer fordi den har et mer stimulerende miljø.

Det er ikke bare beboernes egne ressurser som kan stimuleres av et gunstig boligmiljø. Mens hjemmemiljøet kan ha bydd på store belastninger for de pårørende, kan vi vente en bedre tilpasning til den uformelle omsorgen og tjenestene fra familienettverket og omgivelsene i serviceboligen.

Målet med boligendring eller flytting er som regel uttalt som å vedlikeholde restfunksjoner gjennom å aktivisere beboeren i fellesaktiviteter.

Dersom en kan registrere en slik positiv effekt kan det slå ut i redusert hjelpebehov eller "bare" økt livskvalitet. For beboere som ikke har glede av fellesskap og aktivisering, kan forventninger om dette bety en negativ effekt, i alle fall en negativ opplevelse for beboeren.

---

<sup>8</sup> Se vedlegg 1, Lawtons modell for tilpasning mellom miljø og kapasitet.

Vi har i den forrige rapporten stilt oss noe kritisk til den pedagogiske virksomhetsteorien og forventningspresset fra personalet overfor enkelte av de eldre beboerne. Vi finner denne aktiviseringsideologien både i serviceboligene og i den ideologien som servicesentre og liknende tiltak innen eldreomsorgen bygger på. Det finnes også en teori om at eldre gradvis vil trekke seg fra samfunnet, og dels føler seg beklempt av stadige krav om å holde seg aktive. Vi kan derfor ikke si at manifestet aktivitet er det eneste tegn på vellykket tilpasning.

**Krever ikke større investeringer** Det er en forutsetning at de positive gevinstene ikke oppveies av større faste kostnader nedlagt i bygninger og tekniske hjelpemidler enn tilfellet ville vært i alternative boformer.

**Gir bedre livskvalitet**, eller unngår negative effekter av **flytting og omstilling**.

Serviceboligen må peke seg ut som både kvalitativt bedre enn institusjon, og likeverdig eller bedre enn vanlig bolig. Først når serviceboligen kan oppfattes som et bedre alternativ, (for beboer og andre aktører) enn både eget hjem og institusjon kan vi si at forventningene om et rimeligere alternativ er innfridd. Det dreier seg da ikke bare om en statisk sammenlikning av boformenes kvaliteter, men om denne boformen som ledd i en tilpassingsprosess for mennesker som opplever en nedgang i funksjoner, aldri i form av funksjonstap.

*I en vurdering av serviceboligen som alternativ i eldreomsorgen må en derfor legge stor vekt på vurdering av flytte, mestrings- og rehabiliteringsprosesser.*

Uønsket flytting anses i seg selv som en risiko, og er årsak til dårlig helse. Flytting kan føre til en dårlig mestring av situasjonen, med mindre flyttingen er ønsket og vedkommende selv deltar i planleggingen av flyttingen. (Toyama Tadsshi 1988, Danermark 1985, 1993) Aktiv hjemskaping og medvirkning i utforming av omgivelsene anses også som viktige middel til å styrke identiteten. (Tadashi 1988) Siden serviceboligen forutsetter en flytting, må vi kreve at denne flyttingen forekommer fristende, og at utvelgelse og flytteprosess er frivillig og deltakende. Da kan vi skal teste om selve boformen har en positiv effekt.

Problemstillingen blir derfor ikke bare om boligen eller boformen passer for beboere av en viss type eldre, men om den er fleksibel og egnet til å følge med beboere som endrer funksjonsnivå. Det betyr også at det er praktisk og økonomisk forsvarlig å bli boende i den selv om man etterhvert kvalifiserer til sykehjem. Lennart Johannsson og Mats Thorslund (1991) reiser spørsmålet om serviceboligene i Sverige er forfeilet når et flertall av dem beboes av personer som er så dårlige at de

- 1) trenger mer hjelp enn de normalt får i servicehus, og
- 2) ikke kan nyttiggjøre seg de aktivitetstilbud som inngår i anlegget

Spørsmålet om en skal flytte servicen eller beboerne er derfor særlig aktuelt i serviceboligene.

Johannsson og Thorslund mener det første problemet kan løses med økt bemanning etterhvert som funksjonsnivået i en boligtype endrer seg, men de registrerer at kommunene undrar seg dette. Det andre kunne løses ved at man mer bevisst valgte de beboerne som har et særlig behov for fellesskap og aktivisering. De konstaterer at det ikke finnes regler for slike utvelgelser, og at økende krise i eldreomsorgen fører til at stadig dårligere beboere også flytter inn i servicehusene.

## Data

For denne analysen er det innhentet økonomiske data basert på byggeregnskapene, lånetilsagn i Husbanken og kommunenes egne regnskapsanalyser. Vi bygger også på intervjuer med beboerne, og vi har innhentet opplysninger om funksjonsnivået for alle beboere i to instusjoner i hver kommune i tillegg tilsvarende opplysninger om alle beboerne i serviceboligene. Materialet omfatter intervjuer med i alt 47 beboere, personalet og lederne i serviceboligene. Personalets vurderinger av funksjonsnivå/hjelpebehov for tilsammen 167 eldre i institusjoner og serviceboliger. I alle anleggene er arbeidsorganisering, arbeidsmiljø og fordeling av tjenester vurdert gjennom intervjuer med daglige ledere, aktive hjelpere og observasjoner i forbindelse med aktiviteter.

Vi har også benyttet oss av visse opplysninger i den landsomfattende undersøkelsen av serviceboliger, og lånesøknadsopplysninger for et mindre utvalg tilsvarende boliganlegg som var bygget i 80-årene.

En vurdering av kostnader krever sammenliknbare data fra ulike kilder, til ulike tider og uavhengig av hvem som bærer kostnadene. Det har vist seg svært vanskelig å få inn disse opplysningene, som i dag er skjult i høyst ulike regnskaper. Om kostnadene forbundet med serviceboliger skal sammenliknes med vanlige boliger skulle vi også ha sett på verdien av de eldres egne boliger, og de kostnadene forbundet med å sette disse i en slik stand at de ble et like godt alternativ som serviceboligen. Det er det ikke mulig å gjøre med de data som er tilgjengelige. Vi har noen opplysninger om bygg- og servicekostnader og enkelte sammenliknbare tall for institusjonsdriften i de respektive kommunene. Ut over det kan vi trekke noen almenne slutninger om tidligere boliger og deres verdi. Vi har ikke eksakte mål for tidsbruken i forbindelse med tjenesteytingen. Vi kan bare beskrive hjelpebehovet, vurderinger av tjenestene og den innsatsen som uformell omsorg utgjør ved hjelp av intervjuene.

## Årskostnader

Vi vil forsøke å gi et bilde av de totale kostnadene, det vil si både kostnadene knyttet til bygningene, driftskostnadene ved serviceboliger, sammenliknet med vanlige boliger og servicekostnadene knyttet til personlig hjelp.

Kostnaden er regnet om til **årskostnad** for kapitalinvesteringer. De øvrige kostnadene bygger på mer usikre tall, men vi gjør visse refleksjoner over totalkostnaden også i form av årskostnader. Definisjoner og beregningsmåte er gjengitt i vedlegg 2. De bygger på anvisninger som er gitt i rapport nr. 24 fra 3B-prosjektet: Årskostnader for bygninger. Metoden anbefales for å gi et riktig sammenlikningsbilde av byggeprosjekter som gir ulike drifts- og vedlikeholds-kostnader. På den annen side forutsetter metoden at en kan fastslå en reell rente, og brukstid for bygningen. Som det framgår av kalkyleeksemplene i vedlegg 2, spiller disse faktorene en stor rolle.

Vi vil helst sette levetiden for serviceboliger i den form de er bygget og fungerer i dag, til bare 20 år. Erfaringen (for eksempel med 50- og 60-årenes trygdeboliger) har vist at boligtiltak innen eldreomsorgen bør revurderes etter forholdsvis kort tid. Ombygging er dyrt og vanskelig å gjennomføre uten å skape uro. Dersom vi regner med at boligene har verdi som vanlige boliger svært gunstig. I de tre utkantkommunene kan vi ikke det. Dersom boligene hadde vært mer spesielle, mindre generelt anvendbare enn den typen som disse seks prosjektene representerer vil det også være vanskelig å gi dem noen vesentlig restverdi etter 20 år. Vi har

derfor valgt å sette antatt brukstid til 60 år på samme måte som det gjøres for statlige bygninger.

Vi har også valgt en kalkylerente på 7 %, selv om bygningene er belånt med husbanklån som innebærer ca. 2 % subsidier i forhold til det. (Se vedlegg 2) I sammenlikning mellom ulike boformer, er det den faktiske kostnaden som gjelder, selv om boliger med husbanklån faller rimeligere for kommunen og eller beboerne.

Kostnaden ved en servicebolig består dels av en kostnad for leiligheten, dels i en viss andel av kostnaden for fellesarealene, det vil si rom for fellesaktiviteter og rom som er nødvendige for tjenesteyting. Felleslokalene er gjerne definert som et servicesenter som også brukes av andre enn beboerne. Det er vanskelig å vurdere hvor stor andel av fellesarealene som er absolutt nødvendige for at serviceboligen skal fungere som noe mer enn en vanlig livsløpsbolig. Slik vi har sett praksis i de undersøkte anleggene er det rimelig å regne hele fellesdelen i de små prosjektene Tokke og Lesja og å legge til 25 m<sup>2</sup> for Møllebakken, mens vi regner 25 % av kostnadene ved et større servicesenter som kostnad ved de berørte serviceboligene.

**Driftskostnadene** ved serviceboligen kan i prinsippet også deles i to. Den ene delen er forvaltning, drift og vedlikehold av bygninger (FDV-kostnader, se kapittel 3). Den andre delen består i individuelle tjenester i leilighetene og aktiviteter rettet mot beboerne (se kapittel 5).

Forvaltning, drift og vedlikehold er en selvfølge i institusjonsbygg, men likevel en viktig del av tilbudet. Serviceboligen skiller seg fra vanlige boliger, særlig fra egne hus, ved at drift og vedlikehold av uterom og bygninger ikke lenger er et belastende ansvar. Beboeren slipper ansvar som han ellers ville hatt som huseier, eller bidratt til i et borettslag e.l.

Når det gjelder forvaltning, drift og vedlikehold, **FDV-kostnadene**, har det vært svært vanskelig å få tak i analyserbare opplysninger. Kommunene har ikke skilt ut disse kostnadene. De har ulike rutiner, både når det gjelder den faktiske organiseringen av forvaltningen og når det gjelder bokføringen av utgiftene. Møllebakken og Furubakken er boligstiftelser, og administrasjonen er satt bort til boligbyggelagene, som også legger fram årsregnskap for det enkelte boligselskapet. I Lesja og Tokke er det dels teknisk etat, dels sosialkontoret som står for forvaltningen. Vi har har en foretatt en analyse av kostnadene der de fleste regnskapsposter er tatt med, bortsett fra det administrative arbeidet, der dette utføres av kommunalt ansatte.

De **individrettede ytelsene** består av hjemmehjelp, hjemmesykepleie, måltider osv. Vi regner en mulighet for servering av varm mat som en nødvendig del av en servicebolig, selv om dette inngår i servicesenteret som også betjener hjemmeboende beboere. Andre deler av servicesentervirksomheten er mindre relevant for serviceboligen som boform. Derfor må vi dele utgiftene ved servicesenteret skjønnsmessig på bolig og eksterne tjenester.

Vi har to slags kilder for beregning av kostnadene når det gjelder **personrettede tjenester** i serviceboligene. Det ene er et forsøk på dagbokføring over en uke eller to i undersøkelsesperioden. Vi har mottatt slik oppstilling bare fra Råde. Den andre kilden er oppgaver over lønns- og driftskostnader for bolig/serviceanleggene, slik de fremgår av kommuneregnskaper og kommunenes egne forsøk på å analysere og sammenlikne de ulike boformene innen eldreomsorgen. Følgelig får vi bare gjennomsnittstall som ikke er relatert til enkeltpersoner med et definert behov.

## Betalingsordninger, utgiftsfordeling

Leilighetene og driften av boligene dekkes i prinsippet av husleia. Beboere som ikke kan betale full husleie, får bostøtte etter gjeldende regler. Den individrettede servicen og maten betales av kommunen, men brukerne betaler selv en del gjennom egenandeler. Her varierte systemene mye, men inntektsgradering er vanlig. Det er dette som kjennetegner en selvstendig bolig til forskjell fra institusjoner, der oppholdsbetaling inkluderer alt. I institusjon betales det etter inntekt, men det er et tak slik at beboerne er garantert å beholde en sum til lommepenger. Kostnadene ved servicesenteret og lokaler som er nødvendige for å yte service, faller helt på kommunen eller en annen som driver virksomheten. Brukerne betaler egenandeler eller selvkost (for eksempel for maten), men selvkost er ofte beregnet som nettokostnader, det vil si uten at leie etc. er innregnet.

## Sammenlikningsmuligheter med andre boformer

De ulike fordelingsordningene gjør det uhyre vanskelig å få tak i de faktiske kostnadene for de enkelte delene av tilbudet, og å sammenlikne ekvivalente kostnader i de ulike anleggene i undersøkelsen. Kostnader belastes og bokføres på forskjellige personer, etater i kommunen og konti i regnskapene, og dette var ulikt organisert i alle de seks utvalgte kommunene.

Det er som en ser svært vanskelig å **sammenlikne serviceboliger med andre boformer**. Det er bare tre av kommunene som selv har satt opp økonomiske sammenlikninger av døgnpris i servicebolig på syke- og aldershjem. I Sandefjord er gjennomsnittlig kostnad i hjemmebaserte tjenester også satt opp. Den inneholder bare den personlige servicen, ikke mat og forbruksmateriell. I disse beregningene har vi holdt kapitalkostnaden ved institusjonene utenfor. Praksis for dette er forskjellig i kommunene. Vi viser slike beregninger fra Lesja, Tokke og Sandefjord. (Se tabell 4) De anslagene er delvis regnet netto, det vil si fratrukket pasientenes egenbetaling. I vår oppstilling nedenfor bruker vi bruttokostnader for å sammelikne. Derfor har vi korrigert døgnprisen i sykehjem i Lesja med den minste gjennomsnittlige egenbetalingen som framkommer fra Sandefjord, kr 110,-.

**Tabell 4**

**Enkelte kommuners egne beregninger av døgnpris i ulike boformer i 1988/1989**

	Sykehjem	Aldershjem	Servicebolig	Gj.nitt i åpen omsorg
Lesja	661		190	
Tokke	711	481	189	
Sandefjord	666	457	200	76

Disse beregningene er basert på gjennomsnitt. Det dekker over at enkelte beboere periodevis eller hele tiden får tjenester som langt overskrider de oppgitte tallene. Variasjonsbredden er selvfølgelig størst i hjemmebasert omsorg. I Sandefjord var det 1 % av brukerne i hjemmebasert omsorg som hadde hjemmehjelpskostnader som oversteg sykehjemskostnaden. 66 % av

brukerne kostet kommunen mindre enn kr 50,- pr. døgn.<sup>9</sup>

I vanlige boliger er også innslaget av uformell omsorg størst. I følge beregninger<sup>10</sup> (NOU 1:1992) utføres like mange årsverk av pårørende og liknende i uformell omsorg som av den offentlige eldreomsorgen. Tar vi for oss bare den hjemmeboende delen av de eldre, blir det 4,3 årsverk uformell omsorg for hvert årsverk i hjemmebaserte tjenester.

En kartlegging i Fusa kommune, lagt fram i Austestadsaken<sup>11</sup> viser at mens bare 4 av 126 brukere fikk mer enn 20 timer offentlig hjelp i uken, fikk hele 28 mer enn 20 timer privat hjelp. Det må bety at det er flere med tungt omsorgsbehov som får det meste av sine omsorgsbehov dekket av pårørende.

Den gjennomsnittlige sammenliknbare "døgnprisen" for hjemmeboende eldre i Sandefjord ville vært kr 403,-, om all familiepleie hadde vært betalt på nivå med hjemmebaserte tjenester. I så fall er det nesten like kostbart for samfunnet å ha folk boende i eget hjem, som i aldershjem.

---

<sup>9</sup> Kilde, internt notat: Kostnadsnivå i åpen omsorg sammenliknet med kostnader i institusjon. Sandefjord 1-3-89.

<sup>10</sup> Se NOU 1992:1 Trygghet verdighet omsorg, tabell 6.3, som bygger på notat av Ivar Brevik. Tabellen gjelder bare sterkt omsorgstrengende eldre. I følge Brevik er uformell omsorg overfor yngre funksjonshemmede enda mer omfattende (muntlig meddelse). Den videre beregningen står for min regning.

<sup>11</sup> Stensil utarbeidet av Kommunenes Sentralforbund.

## 2 Kostnader for bygg og tomt

### Høye byggekostnader?

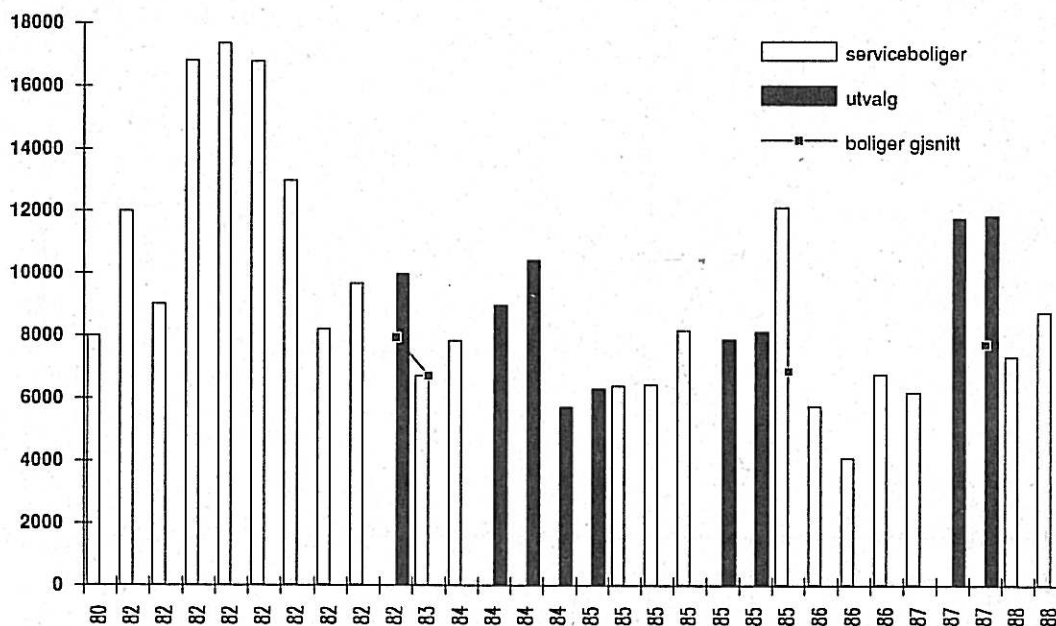
Vi har en oversikt over byggekostnader for et mindre utvalg av de serviceboligene som inngår i landsoversikten, og vi har sammenliknet de seks utvalgte eksemplene med disse. Det første spørsmålet som ble reist var om aldersboligene var unødvendig dyre. Det ble påpekt allerede tidlig på 80-tallet av saksbehandlere i Husbanken, at kvadratmeterprisen på aldersboliger varierte svært mye, og at de lå over kostnadene i boligbyggingen forøvrig. Dette kan vi se av figur 1.

Vi finner at for fem av de utvalgte seks anleggene ligger kvadratmeterprisen over de fleste av de andre serviceboligene bygd i samme periode, og over gjennomsnittet for vanlige boliger med lån i Husbanken i tilsvarende år. Dette gjelder alle anleggene så nær som Åmdalsverk og den kvadratmeterprisen som ble stipulert for boligdelen av Forsmannsenteret. En rekke aldersboligprosjekter fra 1982 ligger derimot langt over gjennomsnittet for boligbyggingen i det året.

Det skal riktignok bemerkes at denne prisforskjellene delvis skyldes at serviceboligene består av forholdsvis små leiligheter, mens gjennomsnittsprisene for alle boliger er basert på alle Husbankbelånte boliger, med gjennomsnittlig størrelse omkring 90 m<sup>2</sup>. På den annen side er tomtekostnadene for de fleste kommunale aldersboliger satt svært lavt, slik at kostnadene burde være sammenliknbare med vanlige boliger.

**Figur 1**

**Kvadratmeterpriser for serviceboliger bygd 1980-1988 (omregnet til 1989-priser)**



Vi ser altså at nye aldersboliger i begynnelsen av 80-tallet var forholdsvis dyre, slik at en ikke kunne oppnå noen samfunnsmessig gevinst ved å flytte de eldre til aldersboliger, uten at de var vesentlig mindre enn de boligene de frigjorde. Det kan være grunn til å spørre om kostnads-kontrollen var tilstrekkelig god i denne perioden og om ikke byggeboom, og unormalt høye priser på brukte boliger har skapt et marked for aldersboliger som det i dag er vanskelig å betale.

Man kan så spørre seg om aldersboliger må være dyrere enn vanlige boliger fordi vi stiller krav til tilgjengelighet og brukbarhet for funksjonshemmede.

Råde og Furubakken har de høyeste kostnadene pr. m<sup>2</sup> i forhold til gjennomsnittstallene. Alle de seks prosjektene i spesialundersøkelsen hadde høy byggeteknisk kvalitet, og alle så nær som Møllebakken tilfredstilte livsløpsstandard i store trekk. Men livsløpsstandard behøver ikke bety økte kostnader, dersom en forøvrig er kostnadsbevisst ved valg av bebyggelsesform, underlag for eventuelle heiser etc. (Christophersen 1990). De fem prosjektene som har livsløpsstandard er enten en-etasjes, nokså utstrakte og oppløste bygninger, eller korridorløsninger med høy utnyttelse av heisene. Begge variantene er representert med dyre og rimlige eksempler. Møllebakken er det mest kompliserte av byggene, ettersom fire hus er klemte inn på en virkelig vanskelig tomt midt i byen, men framtrer med byggepris nær gjennomsnittet for boliger.

Eventuelle mangler representerer ikke noen innsparing. Råde, som har fått flest alvorlige merknader i tabell 11 kapittel 6, er som sagt det dyreste prosjektet. Forsmannsenteret er gjennomført til siste detalj med automatiske døråpnere, ringeanlegg og liknende, som ofte utelates av kostnadsmessige grunner. Vi kan likevel ikke se at dette har gitt seg utslag i spesielt høye kostnader for bygget som helhet.

## Kostnad pr. boenhet

Figur 2 viser prisen pr. bolig for de seks anleggene. Vi har vist både hva det kostet å bygge selve boligarealet, og prisen for bolig med andel av fellesarealene.

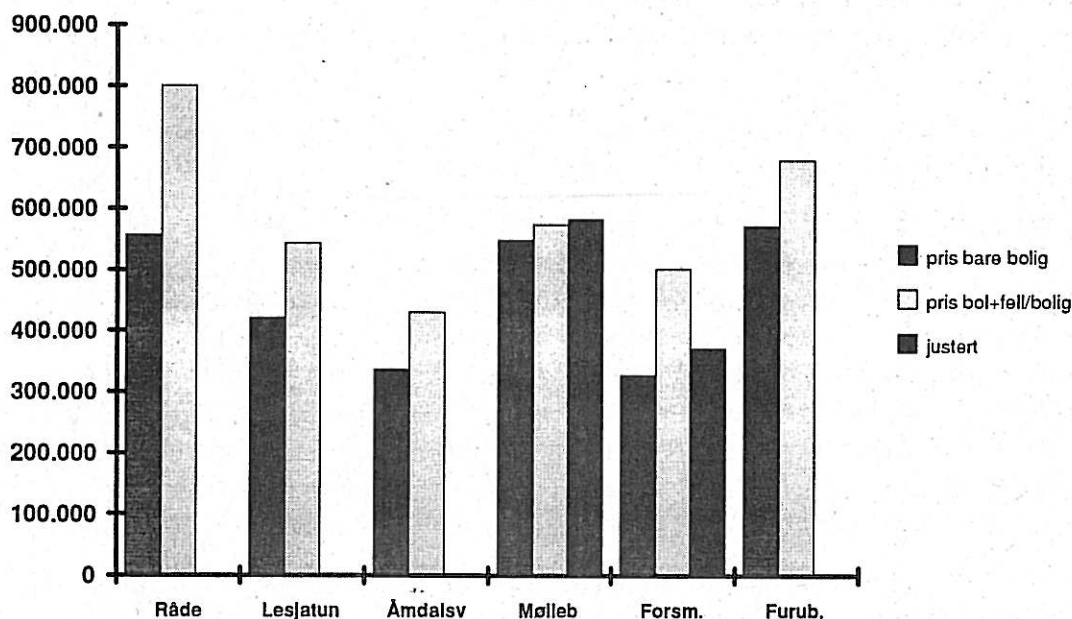
Ut fra vår vurdering av byggekostnadene i forrige avsnitt, og vår vurdering av ønsket standard for serviceboliger, har vi beregnet anleggskostnaden og dermed investeringsbehovet for hver nye plass i en servicebolig til ca. 600000 kroner.

Figur 2 viser med andre ord de ytre grensene for hva som må regnes som kostnader for hver nye plass i serviceboliger. Den første søyleraden viser kostnadene for selve leiligheten uten noen felles arealer, skravert søyle viser alle kostnadene fordelt på antall boliger.

I de fleste anleggene er kostnadsøkningen på grunn av fellesarealer moderat. Men den er stor nok til at vi anbefaler å vurdere behovet for fellesarealer nøye. I flere av prosjektene var det sterkt overdrevet, og for spesialisert til at det kunne utnyttes rasjonelt uten å trekke inn mye eksternt bruk. (Bull og Saglie 1991) For Forsmannsenteret er forholdet mellom bare leilighet og helheten noe misvisende siden en her har oppgitt en lavere byggepris for boligene enn for fellesdelen.



**Figur 2**  
**Anleggskostnad pr. boenhet med og uten fellesareal**



Vi ser at særlig Råde ville bli svært dyrt om en belastet hver boenhet med sin andel av fellesarealene (selv om vi nå har tatt utgangspunkt i fullt utbygd prosjekt med 16 boliger). I Lesja, Åmdalsverk og Furubakken er forholdet mellom felles og privatenheter mer rimelige. Vi har tatt i betraktning at små anlegg ikke kan ha så mye mindre fellesrom enn det som er vist her, om en skal ivareta de programmerte funksjonene. (Bull og Saglie 1991)

Det anlegget som dermed viser seg å være det minst økonomiske blir Råde helse- og sosialsenter. Her medvirker både byggepris og arealdisponering til den høyeste kostnad pr. boenhet av de seks prosjektene. Forsmannsenteret har også svært store fellesarealer, men disse er mer adskilt fra boligene, og senteret blir meget intensivt brukt av eksterne brukere. I dette senteret er det urimelig å regne hele kostnaden med til boligprosjektet. Kommunen har selv regnet med at 25 % av driftskostnadene ved servicesenteret tilfaller boformen. Hvis vi regner med samme andel for bygningen, får vi en total kostnad på kr 622 854 for hver boligenhet i Forsmannsenteret. For Møllebakken og Forsmannsenteret har vi vist dette i en tredje søyle i diagrammet. I Møllebakken har vi foretatt en oppjustering ved å legge til et fellesrom på ca. 20 m<sup>2</sup> og får en kostnad på ca. 636 118. Det er litt mindre enn det som ble tatt i bruk til fellesareal etter at vårt feltarbeid var avsluttet.

Ut fra disse vurderingene kan vi nå anslå den nødvendige investeringen i en servicebolig til å være vel kr 600 000 (1989), mer og mindre avhengig av stedlige forhold og prosjektets størrelse og art.

Modellen bør ikke føre til arealnormer for fellesarealer i serviceboliger som er basert på antall m<sup>2</sup> pr. beboer. Behovet for og mulighetene for å utnytte fellesarealer, er avhengig av mange faktorer. I små prosjekter er det nødvendig med mer fellesareal pr. bruker enn i store. (Bull og Saglie 1991) Godt organisert sambruk og flerbruk av lokaler kan endre forutsetningene slik at en enten har færre rom i små anlegg, eller mer plass og mer oppdeling, der utenforstående bruker lokalene.

## Årskostnader

Investeringen i bolig og fellesdel kan omregnes til gjennomsnittlige årskostnader basert på realrente eller kalkylerente på 7 %, forventet brukstid på 60 år og restverdi for hver bolig på 0. Resultatene er vist på figur 3 og satt i sammenheng med husleiene. Tallgrunnlag og beregningsmåte er vist i vedlegg 2.

## Konklusjon

Kostnaden ved å etablere en ny servicebolig vil neppe ligge under kostnadene for vanlige nye boliger. Dersom det skal lønne seg samfunnsmessig, må den tidligere boligen være like mye verd, og forvaltning og service i en servicebolig bli rimeligere enn i de opprinnelige boligene. Alternativt må en vurdere utbedring av eksisterende bolig til en slik standard at hjemmebaserte tjenester kan gjennomføres.

I strøk der den frigjorte boligen har liten verdi og ikke blir tatt i bruk som bolig, er det rimelig å regne med hele kostnaden ved etablering av serviceboliger som en marginalkostnad. En må da regne utbedring av tidligere bolig som en innsparing.

I strøk med presset boligmarked, der bruktboligprisene ligger nær nybyggprisen, er det bare fellesarealet eller mer forbruket av boligareal som utgjør en ny kostnad.

De serviceboligene vi har studert er alle generelt brukbare boliger av en slik standard at de vil ha en gjenbruksverdi dersom man vil avvikle dem som spesialboliger. Alle så nær som Åmdalsverk ligger også så sentralt at de vil beholde sin verdi, så sant det er boliggetterspørsel i regionen. Dersom en må regne lavere restverdi, og kortere levetid for tiltaket, blir årskostnaden for den bygningsmessige investeringen stige. Se vedlegg 2.

Dette taler for at investeringer i eldreboliger bør legges til attraktive, sentrale deler av lokalsamfunnet, og utformes så generelt som mulig.

### 3 Forvaltning, drift og vedlikehold

For de fleste beboerne er det å slippe å ta seg av hus og hage et vesentlig gode, og medvirkende årsak til at de har valgt å flytte til en servicebolig. Vi ser da også at kommunene påtok seg fullt ansvar for dette i alle serviceboligene. Man behøver ikke vaske trapper, ikke stelle utomhusområder eller bekymre seg om huset bør males.

Administrasjon, drift, vedlikehold og renhold av boliganleggene ordnes som følger: Møllebakken og Furubakken er boligstiftelser, og administrasjonen er satt bort til boligbyggelagene, som også legger fram årsregnskap for det enkelte boligselskapet. I Lesja blir det administrative arbeidet utført av henholdsvis teknisk etat og sosialkontoret, men ikke bokført. På den annen side er vaktmesteren her ført opp med en halv stilling, mens han bare bruker en dag i uka på Lesjatun. I Råde går alle trygdeboliger inklusive serviceboligene på en post, og det administrative arbeidet utføres av boligsekretæren. Forbruksvarer og renhold føres på ulike steder, og utføres av ulike ansatte.

**Tabell 5**

**Årlige drifts og forvaltningsutgifter for fire serviceboliger. Basert på regnskaper 1989**

	Furubakken	Møllebakken	Lesjatun	Åmdalsverk
Lønn og sosiale utgifter	140 850	28 700	84 000	20 000
Honorarer		4 000		1 944
Forvaltning	35 350	15 000		
Kontor	19 121		3 046	7 260
Avgifter og forsikringer	109 945	27 000	30 413	10 320
Annet	48 651	8 000	24 174	44 999
Sum eks. vedlikehold	353 917	82 700	141 633	84 523
Vedlikeholdsutgifter	55 461	20 000	26 537	29 433
Energi/strøm	92 320		20 472	66 965
Energi/m <sup>2</sup>	34		26	106
Areal (BA) hele bygningen	2 713	1 521	801	630
Vedlikehold pr. m <sup>2</sup>	20	13	33	47
Forvaltn./drift/m <sup>2</sup>	130	54	177	134
Antall leiligheter	49	19	15	8
Forvaltning og drift pr. leilighet	7 223	4 353	9 442	10 565

Tabell 5 ovenfor viser utdrag av driftsregnskapene slik vi har fått dem forelagt for fire av anleggene. De regnskapene vi har fått, dekker ennå ikke alt det arbeidet som vanligvis inngår i driftsregnskapene. Det er slike som ligger til grunn for sammenlikningstallene i tabell 6.

I Forsmannssenteret er verdien av renhold, vaktmester og administrasjon, samt forbruksvarer knyttet til servicesenteret fordelt med 25 % på boligene, slik at dette utgjør kr 37,78 pr. bolig pr. dag. I Furubakken må vi også legge til noe renhold. Vi ser da at administrasjon og drift av disse boligene kan utgjøre beløp fra vel kr 10 000,- pr. bolig pr år som er summen av de to postene i Furubakken, ned til kr 4 353,- pr. bolig pr. år i Møllebakken. Det framgår at boligbyggelagene i Tønsberg og på Gjøvik står for rimeligere forvaltning og drift enn de to kommunene som har ivaretatt denne oppgaven selv.

**Tabell 6**

**Årlige drifts- og forvaltningsutgifter for fire serviceboliger, sammenliknet med forventede utgifter i mindre helsebygg med tilsvarende bygningsmessige forhold <sup>12</sup>**

	Furubakken. Tegl, heis, kompakt bygning	Møllebakken. Tre, en heis, oppløst bygningsform	Lesja. Tre, oppløst bygningsform	Åmdalsverk. Tre, oppløst bygningsform
Vedlikehold pr. m2	20	13	33	47
Forventet vedlikehold	25-40	45-60	45-60	45-60
Forvaltning og drift/m2	130	54	177	134
Forventet driftskostnad <sup>13</sup>	135-175	135-175	135-175	135-175
Antall leiligheter	49	19	15	8
Forvaltn. og drift pr. leilighet	7 223	4 353	9 442	10 565
Energiutgifter/m <sup>2</sup>	34		26	106
Forventet energiforbruk	60			

<sup>12</sup> Sammenlikningen, forventede kostnader, bygger på driftskostnader for mindre helsebygg referert i Årskostnader for bygninger (1988), se kommentarer til metoden i vedlegg 2. Disse tallene inkluderer ikke forvaltning.

<sup>13</sup> Basert på matriser i Årskostnad (1988).

Omregnet til kostnad pr. m<sup>2</sup> kan vi sammenlikne med driftskostnader for helsebygg. Selv om disse referansetallene ikke inkluderer forvaltningen, ser vi at boligenene stort sett er billigere i drift enn sykehjemsbygninger med tilsvarende bygningsform. Bare Lesja ligger i overkant av sammenlikningstallet. I sykehjem har beboerne høyst 15 m<sup>2</sup> i verste fall ikke noe eget privat areal. På den annen side er totalt areal pr. pasient omtrent det samme som en bolig.<sup>14</sup> Vi kan derfor si at beboerne har mer utbytte av at kostnaden for drift og forvaltning legges ut på et boliganlegg enn på et sykehjem.

## Energikostnader

Energikostnadene er ikke representative, ettersom vi ikke vet i hvilken grad oppvarming av leilighetene inngår i denne posten. På den annen side er det åpenbart at det må finnes en slik post også for Møllebakken. Den er antakelig ført på budsjettet for hjemmebaserte tjenester, ettersom det er de som disponerer lokalene.

## Vedlikeholdskostnader

Selv om alle boliganleggene er ganske nye, er det allerede påløpet vedlikeholdskostnader i størrelsesorden kr 1 053,- til kr 1769,- pr. bolig i 1989, omregnet til pris pr. m<sup>2</sup> varierende fra kr 13,- til kr 47,- (se tabell 5). Her er det bare det høyeste beløpet som ligger innenfor det intervallet som en kan forvente. Det vil si at en i hvert av prosjektene bør avsette penger på en vedlikeholdskonto, eller i det minste regne dette med i kostnadsbildet. Vi ser også at bygningsformen, som er diktert av ønsket om hjemlighet, liten skala osv. medfører høyere vedlikeholdskostnader.

Det slår oss at drifts- og forvaltningsregnskapene spriker mye, og det har vært vanskelig å samle opplysningene. Ettersom forvaltningsservicen er så viktig for beboerne, burde den følges opp med på en mer kostnadsbevisst måte.

En alternativ måte å bruke disse ressursene på, ville være å utvide ambulerende vaktmester-tjenester, og å styrke boservice i vanlige boligområder.

Om en skal planlegge på lengre sikt, bør en ta sikte på at drift og vedlikehold av serviceboligen skal ligge mellom de mest rasjonelle sykehjem, og de dyreste boligene. I følge vår kilde i Årskostnader (1988) er tungdrevne boliger litt mer kostnadskrevene enn sykehjem (se vedlegg 2). Hvis vi regner energiforbruket med, kan vi bruke kr 234,- pr. m<sup>2</sup> som et middeltall. For vår modellbolig til kr 600 000,- som gir en ÅK<sub>k</sub> på kr 42 720,- og en årskostnad på kr 11731,- til DV. Drift og vedlikehold utgjør da ca. 21 % av hele årskostnaden på kr 54 451,-. Det er en månedlig kostnad på kr 4 537,- pr. beboer.

---

<sup>14</sup> 50-60 m<sup>2</sup> pr. seng regnes som ramme for bygging av sykehjem (Sykehjem som boform 1988). Med en kostnadsramme for kvadratmeterpris på kr 5 000, regnet man byggekostnad pr. seng til kr 300 000. Da er ikke mer enn en viss prosent planlagt som enerom. Reidar Eckhof (1989) regner med at bruttoarealet for selve sengeposten i Oslo kommunes sykehjemssprototyp ga 31-31 m<sup>2</sup> pr. seng. Hans nye prototyp krevde ca. 55 m<sup>2</sup> pr. beboer. (Fra sykehjem til boliger med service)

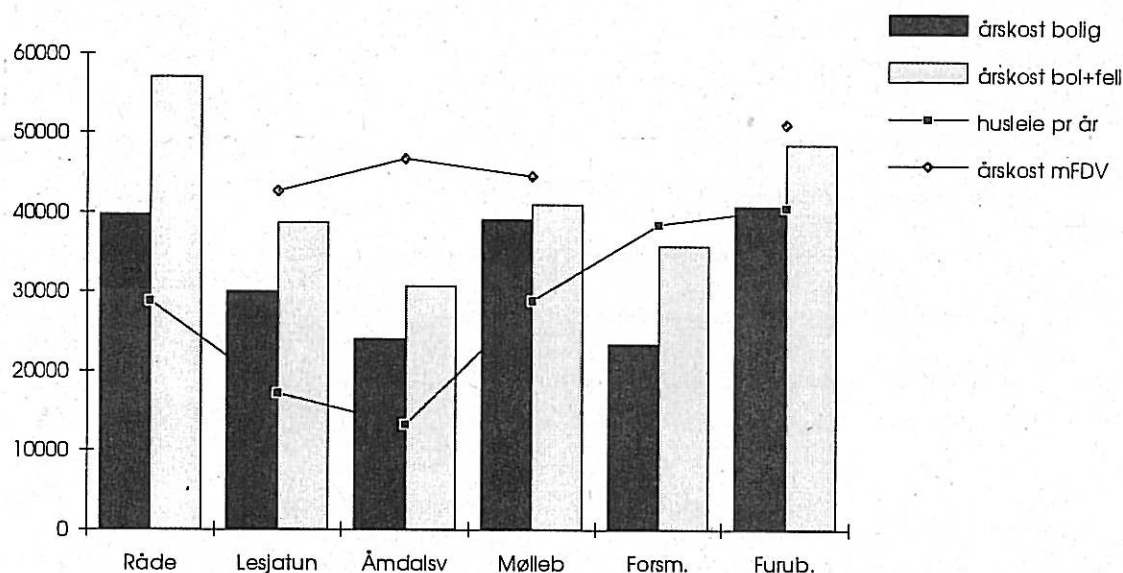
## 4 Hvor mye kan beboerne betale for en servicebolig?

### Husleier og årskostnader

Husleiene for temmelig like serviceboliger i de seks kommunene varierte mellom kr 1 100,- og kr 3 375,- pr. måned. Likevel ser det ut til at disse husleiene gir et dårlig inntrykk av de reelle kostnadene.

Vi har beregnet årskostnadene for henholdsvis bare en bolig og bolig med serviceareal for de seks serviceboligene og sammenliknet med de husleiene som gjaldt i 1989. (Se vedlegg 2 og figur 3 nedenfor) Årskostnadene er kommentert i forrige kapittel, og vi har vist at reelle bokostnader med oppvarming og avsetninger til vedlikehold, bør stipuleres til ca. kr 4 500,- pr. måned.

**Figur 3**  
*Årskostnadene i seks serviceboliger sammenliknet med årskostnader beregnet av anleggs- og FDV-kostnader*



Vi ser av figuren at selv om det er store variasjoner i husleie, følger disse stort sett årskostnadene for kapitalinvesteringen i boligen. Unntaket er Forsmannsenteret, der kvadratmeterprisen var lagt kunstig lavt. At husleiene ligger under årskostnadene, skyldes at de vanligvis er beregnet ut fra husbankrenten som er subsidiert og dessuten følger en rentetrapp som ennå ikke har nådd toppen.

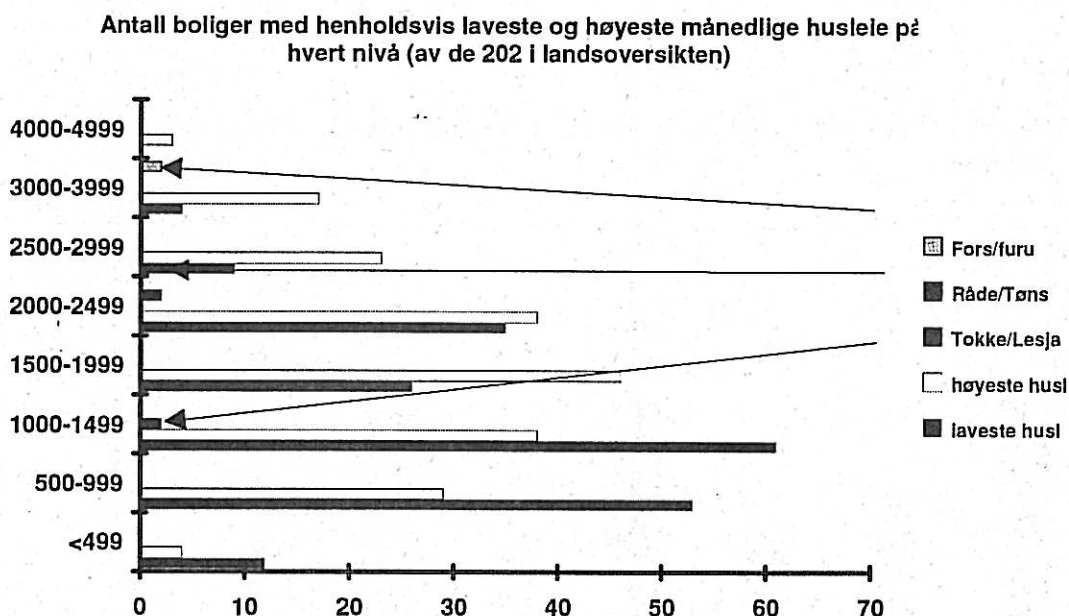
Når vi regner med forvaltning, drift og vedlikehold ligger husleiene svært langt under årskostnadene. Det vil si at husleiene er subsidiert direkte av kommunen og ved Husbankens lavere rente.

I landsoversikten over serviceboliger, der vi har registrert husleienivået for 203 serviceboligprosjekter, finner vi også stor spredning når det gjelder husleier. ( Se figur 4) Det er meget få serviceboliger som har så høye husleier som de fire dyreste anleggene i vårt lille utvalg. Selv om mange av boligene i landsoversikten er mindre, og dels eldre og dårligere enn de seks, kan vi slutte at kommunene i stor grad subsidierer husleiene i eldreboliger. Tokke kommune har ført størst utgifter på drift og forvaltning av boligen, og krever likevel lavest husleie.

Som vi skal se nedenfor er dette ikke urimelig. Pensjonister er stort sett ikke istand til å betale husleie opptil kr 4 500,-. Men en sterk subsidiering av et lite antall spesialboliger kan bety en uønsket forskjellsbehandling av beboere i kommunale boliger, sammenliknet med dem som bor i alminnelig boligmasse.

**Figur 4**

**Antall boliger med henholdsvis laveste og høyeste månedlige husleie på hvert nivå (av de 202 i landsoversikten)**



## Beboernes økonomi

I alt 47 beboere i de seks utvalgte anleggene ble intervjuet. Noen av besøkene ble dokumentert med fullstendig referat, i alle ble et spørreskjema utfyllt. Når vi ba dem redegjøre for sin økonomi, fant vi at husleiene måtte være et problem. I enkelte tilfelle førte dette til at beboerne hadde svært lite igjen å leve av, faktisk mindre enn om de hadde bodd i institusjon, selv når bostøtte var regnet med. Forholdsvis mange sa de hadde problemer med økonomien, og at de hadde mindre å rutte med enn før de flyttet inn i serviceboligen:

Totalt har 30 % problemer med økonomien, og 45 % mener de har mindre å rutte med etter å ha flyttet til servicebolig, og ytteligere 40 % mener økonomien er som før. Antallet intervjuer på det enkelte sted er for lite til å regne prosent, men tallene viser at spredningen er stor i hvert av anleggene.

**Tabell 6****Beboeres vurdering av egen økonomi**

	Antall som har problemer	Antall som har svart på spørsmålet	Har mindre å rutte med	Økonomien er som før	Har mer å rutte med
Råde	2	7	5	1	1
Møllebakken	1	8	2	6	0
Lesjatun	1	8	2	3	3
Åmdalsverk	2	4	1	3	0
Furubakken	4	10	7	3	0
Forsmannss.	4	9/5	2	2	1
I alle seks boligene	14	46/42	19	18	5
I % av alle intervjuede	30	100	45	43	12

Tabellen refererer til to spørsmål. Til sammen 30 % av alle de 46 personene som har svart på om de har problemer med økonomien, sier ja. Til høyre for totaltallene finnes svar på spørsmål om en har mer eller mindre å rutte med enn før. Nesten halvparten har mindre å rutte med enn da de bodde i sin tidligere bolig. I tabell 7 har vi sett på sammenhengen mellom vurdering av egen økonomi og husleienivået. Det er vanskelig å trekke konklusjoner av så få svar, men det ser ut til at det er flere faktorer enn husleia som virker inn på beboernes vurdering. Sammenhengen mellom negativ vurdering av egen økonomi og husleie er ikke så sterk som vi kunne ventet.

**Tabell 7****Sammenheng mellom vurdering og husleienivå**

Husleienivå	Har mindre å rutte med	Økonomien er som før	Har mer å rutte med	Antall som har svart
Under 1 300	1	3	0	4
1 300-1 799	2	4	2	8
1 800-2 999	7	7	1	15
Over 3 000	9	2	2	13



**Tabell 8****Sammenheng mellom vurdering av egen økonomi og tidligere bolig**

	Har mindre å rutte med	Økonomien er som før	Har mer å rutte med	Antall som har svart
Egen bolig	15	13	4	32
Trygdebolig	2	0	1	3
Institusjon	1	3	2	6
Annet	1			1

Tidligere boligsituasjon varierer sterkt i alle serviceboligene. De fleste har bodd i egen bolig, og nesten halvparten av disse synes de har fått mindre å rutte med en før. Flere har flyttet fra boliger med klar understandard, uten innlagt vann osv. Det var særlig tilfelle i Råde og Lesja (Tokke). Man kan si at disse hadde god grunn til å måtte betale mer for en ny bolig, men de hadde også store vanskeligheter med å realisere verdien av det de flyttet fra. Det er flere av disse husene som ikke er i bruk som helårsbolig i dag. Andre hadde flyttet fra hus med god standard og hadde grunn til å vente at de fikk mer å rutte med, men det har ikke alltid slått til. De som har flyttet fra trygdebolig har også ofte problemer, mens de som kommer fra institusjon synes de har mer å rutte med eller at økonomien er som før. Tallene her er små, men man kan tenke seg at det skyldes at de nå håndterer sin økonomi selv.

## 5 Organisering av personrettede tjenester

I dette kapitlet vil vi drøfte om kostnadene ved å gi beboerne personlig hjelp kan reduseres i forhold til alternativene, som enten er fortsatt å bo spredt i egne hjem, eller i aldershjem som er den nærmeste formen for institusjon. En total kostnadsanalyse innebærer en vurdering av den uformelle omsorgen på lik linje med den offentlige, men det har vi ikke systematisk materiale til å vurdere. Selv for de kommunale tjenestene er tidsforbruket og kostnadene ufullstendig. Vi nøyter oss derfor med å drøfte resultatene snarere enn å slå fast hvilke kostnader denne boformen resulterer i, men legger større vekt på velferdseffektene.

### Organiseringen av de kommunale tjenestene

Argumentet for serviceboligens organisasjonsform er på den ene siden konsentrasjon, reduksjon av reisetid, og på den andre siden fleksibilitet. I tabell 9 nedenfor gis en oversikt over hvordan de personrettede tjenestene er organisert. I Råde og på Lesja var hjemmehjelperne stort sett knyttet til boliganlegget slik at at hjemmehjelp i praksis blir fordelt etter leilighet, ikke etter endringer i sammensetningen av beboerne og variasjoner i deres behov. Men de faste hjemmehjelperne må gjøre flere omsorgsoppgaver/personlig stell i noen perioder, når behovet er mindre har de mer tid til miljøarbeid (for eksempel følge beboere ut). I Møllebakken, Tønsberg, besøkte husmoren alle beboerne hver dag for å ta opp handlelister og hente klesvask, mens alt annet ble utført av hjemmetjenestene på linje med andre brukere.

**Tabell 9**

*Organisering av fast personale og hjemmebaserte tjenester i de seks boliganleggene*

	Stillinger, ansatt eller stasjonert på stedet	Tilgjengelig ansatt pr. beboer	Ambulerende hjemmehjelp i tillegg	Sykepleie-tjenester	Natttjeneste/ tilsyn
Råde	1,2	0,10	-	Ambulerende og fra sykehjem	Fra sykehjem
Møllebakken	1	0,05	Hjemmebasert	Hjemmebasert	
Lesjatun	3,5	0,25	-	Hjemmebasert	Fra sykehjem
Åmdalsverk	1,5	0,21	Hjemmebasert	Hjemmebasert	Fantes ikke
Furubakken	2,5	0,05	Hjemmebasert kontor i bygget	Hjemmebasert	Hjemmebasert
Forsmanns-senteret	10	0,18	Hjemmebasert kontor i bygget	Hjemmebasert	Hjemmebasert

I tabellen han vi forsøkt å kvantifisere sammensetningen av fast eller stadig tilgjengelig personale på den ene siden og ambulerende, hjemmebaserte tjenester ved de seks boligene. For å oppnå størst mulig fleksibilitet skal de personlige tjenestene fordeles fra hjemmebaserte tjenester etter behov. De skulle være en variabel kostnad, som kan inndras når behovet er mindre. På den andre siden er det viktig for beboernes trygghetsfølelse at noen er tilgjengelig og synlig i miljøet til stadighet. Alle serviceboligene har derfor faste stillinger eller noe fast stasjonert personale fra hjemmetjenesten.

Vi observerte at alle som var fast tilknyttet eller fast stasjonerte ved serviceboligene, utfører, slikt miljøarbeid, og noen av dem kombinerte også administrative, koordinerende oppgaver med andre gjøremål, mer instrumentelle hjelpeoppgaver. Det var bare i Forsmannssenteret vi fant en administrativ daglig leder, og sterkt spesialiserte oppgaver som kontor etc. Der var det diskusjon om hvem som hadde ansvar for å hjelpe beboerne i ulike situasjoner. I Råde fulgte man et prinsipp at det var den som var nærmest i øyeblikket. De andre stedene har kokk, husmor, aktivitetør eller fast stasjonerte hjemmehjelpere, det vi vil kalle miljøoppgaver ved siden av, eller som et biprodukt av sine rent instrumentelle tjenestene overfor beboerne, eller tillaging av mat. Det viktige er at de er tilstede og tilgjengelige, at hver beboer har en viss kontakt med vedkommende. Men det bør være få personer å forholde seg til. Det siste var tilfelle i Tokke, Furubakken og Tønsberg, der en person, som hadde ansvar for det hele, fungerte som et bindeledd. Antallet beboere som må dele vedkommendes oppmerksomhet spiller ikke så stor rolle.

## Produksjon og servering av måltider

Med utgangspunkt i erfaringene fra de seks servicebolignene, særlig Tokke og Furubakken, fant vi at matlaging og servering av middagen er en vesentlig miljøskapende aktivitet fra personalets side. Vi har beskrevet dette inngående i rapporten om bruk av fellesarealer (Bull og Saglie 1991). Der så vi først og fremst på om det var samsvar mellom kjøkkenkapasitet og utforming av kjøkken og faktisk bruk av det. Det viste seg at en hadde feilvurdert i flere tilfelle, slik at lokalene og utstyret enten var over- eller underdimensjonert.

Dessuten vurderte vi de ulike formene for måltidskultur, kafeteriamodell kontra pensjonatstil. Vi sammenliknet også hvordan den kulturelle rammen lå til rette for ulike måter å hjelpe dem som ikke kunne forsyne seg, eller spise selv. I Råde deltok også personalet fra sykehjemmet i matserveringen. Alle disse stedene var det også mulig å få en håndssrekning med maten, men det var ikke noen som ble matet i felles spiserom. Vi går ut fra at dette var en oppgave for hjemmesykepleien, der det var nødvendig.

Vi kan på bakgrunn av beboerintervjuene anta at 80 % spiste middag der dette ble tilbudt. Alle steder fantes det mulighet for å få mat bragt til leiligheten, og eventuelt varmet opp. Det mest vanlige var at dette ble gjort av det vi har kalt fast personale eller tilstedeværende personale. I Forsmannssenteret var arbeidsdelingen mye mer gjennomført enn i de mindre anleggene. Der var kafeteriaen en helt adskilt enhet og matombringning måtte organiseres gjennom ambulerende hjemmetjenester, eller av pårørende. I Forsmannssenteret var kafeteriaserveringen utskilt som frivillig tjeneste, som i de fleste eldresentre. Matservering og miljøarbeid knyttet til dette er altså organisert på ulike måter og belastet ulike budsjetter. Mathusholdningen utgjør en del av hjemmehjelpskostnaden ved Råde og i Lesjatun, og en del av de faste kostnadene ved Åmdalsverk, Furubakken og Forsmannssenteret.

I Tokke og på Furubakken ble maten laget på stedet, under forhold som knapt regnes som rasjonelle ut fra stordriftsbetraktninger. Begge steder ble nettopp denne funksjonen vurdert

som miljøskapende, og de personene som laget mat spilte en sentral rolle for beboerne. Men en vurderte også at denne rollen var personavhengig og vanskelig å definere i en stillingsinstruks. Ved Furubakken ble matlaging på stedet ikke opprettholdt etter at denne bestemte personen sluttet i jobben. Da gikk man over til mat levert fra storkjøkken. I Forsmannssenteret ble maten produsert på stedet, i stort omfang og i et rasjonelt planlagt produksjonskjøkken.

## Uformelle tjenester

Vi har tidligere påpekt at uformell hjelp spiller en større rolle for hjemmeboende eldre enn den offentlige hjelpen. For sterkt hjelpeavhengige personer er en kombinasjon av uformell og offentlig hjelp langt mer vanlig enn det å ha bare uformell eller bare offentlig hjelp (Susan Lingsom 1991). Serviceboligen gir også rom for kombinasjoner av uformell hjelp og offentlig hjelp. Vi observerte at uformell hjelp spiller en vesentlig rolle også for dem som bor i serviceboliger.

I følge intervjuene mottok beboerne mye tjenester fra sine egne nettverk. Enkelte hadde besøk av pårørende svært ofte. Det var familien som hjalp med ærender, klesvask osv i stor utstrekning. En annen fikk hjelp av venner til vindusvask og storrengjøring.

Det påfallende var at dette ikke kom fram i intervjuer med hjelpeyterne og de administrative lederne av serviceboligene og kommunens eldreomsorg. De var tvert om opptatt av at pårørende ikke viste omsorg. I Tokke, der det ikke fantes døgn tjeneste, ble til og med tilsyn om natten ordnet ved hjelp av pårørende i et enkelt tilfelle.

I den grad ektefeller bor i servicebolig, hvilket var ganske sjelden, var den friskeste omsorgsperson i samme grad som om de hadde bodd hjemme, men serviceboligen gjorde dette arbeidet langt lettere for dem.

De ektefellene vi observerte gjorde seg god nytte av den faste servicen og særlig matserveringen på stedet. Det gav omsorgsyteren større frihet til å ivareta egne interesser, og reduserte arbeidet.

I flere tilfelle ble tungvint stell for omsorgsyter i forrige bolig, oppgitt som flyttegrunn. Ektefeller som hadde vært eller ville ha blitt adskilt fordi den ene var kvalifisert for institusjonsopphold, kunne bo sammen i serviceboligen. I flere tilfelle der pårørende hadde vært pådrivere for å få den eldre til å flytte til servicebolig, var det åpenbart at utrykningen ved å bo alene hadde vært en stor belastning.

Flere av de intervjuede fortalte også at de hadde fått en del nabohjelp i sin tidligere bolig, og at telefonsentralen hadde sørget for det sikkerhetsnett som de nå fikk i serviceboligen.

Vi kan derfor dels øke døgnkostnadene for beboere i serviceboliger med en viss mengde uformell hjelp som ikke kommer med i regnskapene, og dels vise til store avlastninger for det uformelle hjelpeapparatet i de tilfelle en eldre tilvises servicebolig. Det store fortrinnet ved serviceboligen er at den gir rom for mer kvalitativ uformell omsorg. Det er mer hygge i besøk, handleturer og liknende tjenester, mens de tyngste oppgavene og de døgnkontinuerlige skiftene, er borte.

## Tilpassing av kommersielle tjenester

I Lesja registrerte vi flere eksempler på at næringsdrivende og offentlige tjenester var tilpasset de eldres behov. Varer ble bragt, en baker hadde egen utsalgsgdag i serviceboligen osv. Et klesfirma hadde utsalgsgdager i sykehjemmet ved siden av serviceboligen. Postbudet gikk inn til de beboerne som ikke kunne komme i postkassen selv, etter fast avtale eller dersom det lå beskjed på postkassen. I de andre kommunene så vi ikke tilsvarende tilpasninger av infrastrukturen. Det var tvert om påfallende dårlig tilrettelagt slik at mange av de eldre måtte ha hjelp til innkjøp mm. I enkelte tilfelle la personalet opp til interne tjenester som supplerte de tjenestene som kom utenfra, ved å ta posten inn og fordele den i posthyller i korridoren.

Selv om systemet i Lesja innebærer en viss kostnadsøkning for det enkelte firmaet, gir det også langt mer normalisert hverdag for beboerne, og større utfordringer enn i de tilfellene der all hjelpen er organisert av hjemmehjelpen.

## Kostnader for den offentlige hjelpen

Vi har regnet hele hjemmehjelpstillinger om til timer og timekostnad til brukerne. Med 72 % effektiv arbeidstid brukes det for eksempel 6,84 timer i gjennomsnitt pr. leilighet og uke i Lesja. Med timepris for effektiv arbeidstid kr 104,78<sup>15</sup> blir det kr 37 050,- pr. beboer og år (se tabell 10). Men tallene er ikke direkte sammenliknbare. I Lesja inngår servering av middag og renhold i fellesrommene i hjemmehjelpenes arbeid. I Råde er det uklart om tallene gjelder timer til bruker, eller brutto for stillingen. I alle fall brukes maksimum 2,3 - 3,1 time pr. bolig pr. uke. Men her supplerer både personalet fra sykehjemmet og aktivitør ved servering av måltider. Fra Tønsberg og Sandefjord fikk vi ikke disse opplysningene. Fra Tokke har vi bare totalkostnaden, men vi ser at størrelsesorden på årskostnaden er noenlunde den samme, ca. kr 45 000,- pr. bruker i gjennomsnitt. Det gir ca. kr 123,- pr. døgn.

## Fleksibilitet

Forbruket av hjemmesykepleie i Råde kunne variere med ca. 12 timer fra en uke til en annen bare på grunn av en enkelt beboer. Fleksibiliteten gjelder i praksis variasjoner i sykepleie-tjenester. Denne tildeles etter behov, og settes inn andre steder når behovet minker. Når behovet øker, overtar hjemmehjelpen noe av de personlige tjenestene. Når presset på hjemmehjelpen er lavt, blir det rom for flere turer etc. Det vil si at en del av hjelpen deles ut etter tilgang, ikke etter behov. I Forsmannssenteret var det fire brukere av 58 som kunne tilskrives kostnader som oversteg kostnadene ved sykehjem. Det vil si at fleksibiliteten er større i serviceboligen enn i den åpne omsorgen, der bare 1 % av brukerne fikk så mye hjelp.

---

<sup>15</sup> Effektiv arbeidstid og timekostnad for henholdsvis hjemmehjelpere og hjemmesykepleien er utarbeidet av Helge Jagmann med utgangspunkt i erfaringstall for Grorud bydel i Oslo.

**Tabell 10** Beregnede kostnader for hjemmehjelp og hjemmesykepleie i de kommunene der vi har opplysninger

	Hjemmehjelp, timer/bruker/uke	Årskostn., hjemmehjelp*	Årskostn., hjemmesp.**	Timer, sykepleier	Antall brukere	Sum kostnad hjemmetjenester/bruker
Råde maks. uke	3,1	16 891	34 577	44,33	8	51 468
Råde min. uke	3,1	16 891	26 255	33,66	8	43 145
Tønsberg						
Lesja	6,8	37 050	8 320	16	12	45 370
Tokke	6	32 691	10 920		7	43 611
Gjøvik	7,5	40 864				
Sandefjord						

\*stipulert timekostnad kr 104,-

\*\*stipulert timekostnad kr 120,-

I sammenlikningen av døgnpriser mellom ulike boformer hadde vi holdt kapitalkostnadene utenfor. Når det gjelder serviceboligen må vi trekke inn mye av boligforvaltningen, for å kunne sammenlikne med institusjonsprisene.

### Bedre arbeidsmiljø for hjelperne

Hjemmehjelperne setter pris på konsentrerte arbeidsplasser, og ønsker helst innendørs forbindelser mellom klientenes boliger. De har tatt initiativ til å etablere personalrom flere steder der det ikke har vært planlagt. Kollegialt samarbeid var vanlig.

### Konklusjon

Målet med maksimal fleksibilitet er ikke oppnådd.

- Andelen fast eller stasjonært personale er for stor til det. Det behøver ikke være slik. En husmor på 19 beboere i Møllebakken og en kokke på 49 beboere i Furubakken skaper like god koordinerende kontakt som faste hjemmehjelpere. Dermed er det ikke sagt at små grupper ikke er rasjonelle. I små grupper er det viktig at samme person kan kombinere ulike funksjoner, og at matlagingen inngår i den daglige aktiviteten på stedet. Tendenser til å holde fast ved streng arbeidsdeling i store organisasjoner, gjør dermed at de små enhetene er langt mer effektive enn ventet.

- Der hjemmehjelpsfunksjonen er stasjonær, er det lite rom for å variere tildelt tid. På den annen side sparer en reisetid mellom oppdragene. Det er vanskelig å vurdere hvor mye reisetid som er innspart for de beboerne som bodde i serviceboligene ved undersøkelsen. Flere av de vi intervjuet hadde ikke hatt hjelp før de flyttet inn i serviceboligen.

## 6 Individuelle boligtilpassinger og forbruk av tekniske hjelpemidler

Som nevnt er en vesentlig styrke ved de serviceboligene vi har studert at de består av praktiske leiligheter med god tilgjengelighet, og at de stort sett med enkle midler kan tilpasses funksjonshemmede beboere. De tilfredstiller livsløpsstandard. Vi har gått ut fra at dette i seg selv ikke har medført vesentlige merkostnader, men vi vil også vite om det har noen effekt på framtidig behov for boligtilpassing, forbruk av tekniske hjelpemidler og beboernes aktivitet og velvære. Sammenlikningsgrunnlaget er vanlige boliger, der behovet for boligtilpassing er meget stort, og forbruket av boligtilknyttede tekniske hjelpemidler er sterkt økende.<sup>16</sup>

Når det gjelder effekten på beboernes aktivitet og livskvalitet bygger vi på Lawtons modell for optimal tilpassing mellom miljøets krav og brukerens kapasitet (se vedlegg 1 og Lawton, 1980 og Swensson 1984).

Man har ment at institusjoner **virker passiviserende** på beboerne og er generelt et dårlig botilbud. Man snakker om institusjonalisering. Det vil si at målet med et vellykket alternativ kan være en boform, som virker mindre passiviserende enn institusjoner. Vi har gått ut fra at funksjonell tilrettelegging av boliger og kommunikasjonsystemer og fleksibel service vil optimalisere beboernes funksjonsnivå.

### Oppfylld av livsløpsboligkrav/tilpassinger i omgivelsene

I rapporten om fellesarealene (Bull og Saglie 1991) har vi vurdert om disse målene er oppnådd og godt løst i og omkring de enkelte anleggene. En skjematisk framstilling av det nivået vi observerte i de seks boliganleggene er vist i tabell 11. Av denne tabellen framgår det at det var gjort svært få individuelle tilpassinger ut over livsløpsstandard, men at det er et behov for automatiske døråpnere og oppbevaringsplass for rullestoler i slike anlegg. Noen mangler er også observert, og de viste seg å få betydning.

Møllebakken hadde trappeadkomst til flere av boligene. Heis var bare installert i en av de fire bygningene, og selv det skjedde først etter påtrykk fra sosialsjefen som satt i plankomiteen. Når en ser at halvparten av beboerne bruker ganghjelpemidler og ellers har registrert at enkelte beboere som bruker rullestol først oppdaget etter lang tid at han hadde en slektning i boliganlegget, ser vi at livsløpsstandard er et nødvendig minste nivå. Under planleggingen av Møllebakken ble også krav til bredde på entredører oversett. Det har ført til at enkelte rullestolbrukere har måtte få skiftet døren.

Ellers så vi at det ble behov for automatisk døråpner i Råde etter innflytting, av hensyn til en bruker. Den mangelfulle heisen skapte store problemer som i hovedsak førte til merarbeid for personalet.

Forøvrig har det vært lite behov for individuelle tilpassinger ut over den standarden som er nedlagt i bygningen.

---

<sup>16</sup> Ifølge statistikk bearbeidet av SINTEF-SI.

**Tabell 11****Funksjonell vurdering av de seks boliganleggene**

	Mangler i forhold til livsløpsstandard og byggeforskrift	Spesiell tilpassing over livsløpsstandard	Registrerte behov og problemer	Spesielle tilgjengelighetsforbedringer i nærmiljøet
Råde	Tunge dører, ulovlig heis, trapper til boliginn ganger		Automatisk døråpner	Ingen
Møllebakken	Flere av boligene mangler heis		Oppbevaring av el. rullestol, skifte av entre-dører	Ingen
Lesjatun	En del unødvendige terskler	En leilighet med spesialkjøkken		Fotgjengervei til senter
Åmdalsverk	Svært høye terskler, stikkont. ved golv, varme-regulering, dører med dørpumpe		Rulator setter seg fast i dør	Ingen
Furubakken				Ingen
Forsmanns-senteret		Automatiske døråpnere		Senkede for-tauskanter

**Bruk av tekniske hjelpemidler**

Så vidt vi kunne se var det lite bruk av **faste individuelle, tekniske hjelpemidler** i serviceboligene. Enkelte håndtak var satt opp, men ingen store boligrelaterte hjelpemidler som transportheis mellom soverom og bad etc. var montert i serviceboligene. Dette forbruket er stort i vanlige boliger, men vi har ikke data for direkte sammenliknbare brukergrupper. Trappeheiser alene utgjør en stor post.

Det skulle tyde på at boligene er riktig dimensjonert og utformet for det funksjonsnivået som de aktuelle beboerne hadde. Dersom flere hadde vært varig sengeliggende, ville det vært behov for sykehussenger og mobile pasientløftere. Flere av soverommene var for små eller smale til at dette var mulig.



## Løse tekniske hjelpemidler

I forbindelse med personalets vurdering av beboernes funksjonsnivå i de seks boligene og i syke- og aldershjem, ble også forbruket av individuelle løse tekniske hjelpemidler registrert.

**Tabell 12**

**Antall beboere som bruker hjelpemidler i serviceboligene og institusjoner i de samme kommunene**

	Ganghjelpemidler	Hjelpemidler på bad	Flere typer	Ingen	Antall
Råde	0	0	3	5	8
Møllebakken	11	0	0	9	20
Lesjatun	10	0	0	7	17
Åmdalsverk	0	0	4	2	6
Furubakken	10	0	15	29	54
Forsmannss.	25	0	5	32	62
Prosent i alle serviceboliger	26	0	26	51	167
Aldershjem (%)	49	2	19	31	111
Sykehjem (%)	50	0	27	23	210

Halvparten av alle som bor i serviceboligene bruker ifølge den som har registrert dette, personlige hjelpemidler. Det er noe færre enn i alders- og sykehjem, og det er som forventet i og med at institusjonsbeboerne har flere funksjonsproblemer (se kap. 7). På den annen side er denne registreringen av tekniske hjelpemidler nokså overfladisk. Det er ikke så mange i Råde som bruker tekniske hjelpemidler, og det er flest i Tokke og på Lesja som har slike. Både manglene ved registreringene og forskjeller i fordelingsapparatet kan forklare denne variasjonen. Det kan være uttrykk for at hjelpemiddelformidlingen er bedre der flere hjelpemidler er i bruk. Vi har observert brukere av et bredt spekter av tekniske hjelpemidler i serviceboligene, og vi har registrert at beboere har fått nye hjelpemidler ved endret behov. Det vil si at serviceboligen er et sted der behov blir synliggjort og ivaretatt etterhvert.

Samlet kan en si at en unngår å bruke de dyreste bolig hjelpemidlene, men øker kanskje forbruket av personlige hjelpemidler.

### Mindre aktivitet enn ventet

I et variert miljø, med få barrierer og god tilgang på personlige tekniske hjelpemidler, skulle vi derfor vente at beboerne var ganske aktive. Vi burde ha en situasjon med optimal tilpassing mellom krav og utfordringer i forhold til beboernes kapasitet.

I Sandefjord så vi flest sterkt funksjonshemmede som beveget seg utenfor boligen. Det viste seg også at omgivelsene i de andre kommunene ikke var så godt tilrettelagt, selv om serviceboligen var sentralt plassert og det åpenbart var hensikten at beboerne skulle utnytte dette ved å bruke nærmiljøet.

Vi fant at 73 % av beboerne i serviceboligene kunne ferdes ute uten hjelp, og ytterligere 20 % kunne gå ut med hjelp. Likevel rapporterte hele 63 % at de fikk andre til å handle og gjøre ærender for seg. Noen sa dette skyldtes fysiske hindringer i nærmiljøet. Det vi obserterte var at svært mange aktiviteter ble brakt inn i serviceboligen slik at det ikke ble nødvendig å gå ut. Posten bæres inn fra postkassen ute, varene bringes, frisør finnes i lokalene osv. Slekt og venner hjemmefra kom innom på besøk, men beboerne besøkte ikke hjemstedet. For noen var nok dette nødvendig, men for en del virket denne måten å organisere servicen på som en overkompensasjon som passiviserer og som står i motstrid til intensjonene med prosjektet og aktivitetsteorien generelt.

Vi behøver ikke se dette som et absolutt negativt tegn. Ingen av beboerne beklaget at de ikke kom seg ut, eller var mer aktive. Siden de fleste mennesker har større potensiell kapasitet enn det som kommer til uttrykk i deres adferd, snakker vi om skjulte muligheter for tilpassing, og potensielle muligheter som kanskje blir positivt vurdert selv om de ikke blir brukt. (Bull og Saglie 1991)

Lawton-modellen er typisk pedagogisk, den uttrykker et mål som er avledet av det at vi vet at aktiviteten vedlikeholder våre ressurser. Den forutsetter at både personalet og beboerne er opptatt av å oppnå mest mulig aktivitet. I mange tilfelle har ikke beboere og personalet samme mål. Beboerne og deres pårørende forventer service eller måler den servicen de får ut fra rettferdighetsprinsippet. De ønsker å være i ro osv. Vi registrerte flere eksempler på denne tilbaketrekkningsholdningen i våre intervjuer.

## Konklusjon

Livsløpsstandard med alle detaljer gjennomført, med noe tillegg som automatiske døråpnere og lagerplass for rullestoler, bør være ambisjonsnivået for serviceboliger. Det gir en noe høyere kostnad enn vanlige boliger, men ikke mye.

Et høyere ambisjonsnivå, med soverom som er egnet for pleie av sengeliggende pasienter har ikke vært vurdert. Men det ville medført høyere kostnader eller en omprioritering av boligarealet, som ville gått ut over den hjemlige kvaliteten.

Problemene og merforbruket av personaltjenestebidrag i forbindelse med heisen i Råde må ses som en helt spesiell sak, som er knyttet til forbindelsen mellom sykehjem og eldrecenter. Det vil si at fellesarealer, særlig slike som brukes som eldrecenter og dagsenter, er et offentlig område som minst skulle dekkes av byggeforskriftens krav til tilgjengelighet.

Kostnadene til individuelle tilpassinger og boligrelaterte tekniske hjelpemidler blir minimale sammenliknet med de utbedringsbehov som de fleste ville hatt i de boligene de bodde i, representerer dette både en innsparing i penger og en forenkling i saksbehandlingen. Erfaringer tilsier at omfattende utbedringer sjelden kommer på tale hos de eldre. Derfor er dette snarere en innsparing i hjelpebehovet for de som bodde i boliger som ikke var tilpasset deres behov. Det vil si en bedring av arbeidsmiljøet for betalte og ubetalte hjelpere, og mulig bedre livskvalitet for beboerne.

I den grad forbruket av tekniske hjelpemidler er høyere i serviceboligen skyldes det at individuelle behov blir bedre ivaretatt enn tilfellet ofte er i private hjem og sykehjem.

## 7 Beboernes funksjonsnivå og valg av boformer

Vi har sammenliknet serviceboligen med alternativet å bo hjemme, og med kostnader knyttet til sykehjem (ev. nye aldershjem) som om det dreide seg om personer med samme funksjonsnivå. Det gjelder sikkert i enkelte tilfelle, særlig for hjemmeboende. Men det er mer vanlig å regne ulike boformer som ledd i en omsorgskjede, der serviceboligen dekker et nivå som ligger mellom egen bolig og sykehjem. (Se modell 3 i vedlegg 1) Implisitt i denne tankemodellen ligger at en må flytte når omsorgsbehovet øker, i alle fall hvis kostnadene ved å dekke behovet på et høyere nivå i en boform blir høyere enn i den neste.

Utgangspunktet for serviceboligmodellen er at kostnadene er så fleksible, at de også skal passe for et bredt spekter av beboere, eller for beboere som over tid får stadig endret funksjonsevne. Det skal ikke være nødvendig å flytte mer enn den ene gangen. Vi har derfor sett på funksjonsnivået til beboerne i serviceboligene, og sammenliknet med de som bor i institusjoner i samme kommuner:

### En sammenlikning med beboere i syke- og aldershjem

Beboerne i de seks serviceboligene er sammenliknet med beboere i sykehjem og aldershjem i de samme kommunene. Se kapittel 9 i Lauvli (1992), tabellene 9.1 - 9.5. Man kan vel gå ut fra at fordelingen av beboere delvis er et resultat av at man har fordelt tilbudene etter behov og vurdering av hvilke tilbud som passer best. Men siden institusjonene er eldre, vil også beboerne der være eldre, uten at dette er noen naturlig følge av forskjellene mellom de tre boformene. Den største forskjellen i aldersfordelingen finner vi blant de yngste og eldste. Hele 20 % av beboerne i serviceboligen er under 70 år. Det skyldes at kommuner som har serviceboliger heller tilbyr dette til yngre funksjonshemmede enn syke- og aldershjem, og at noen kommuner har lagt vekt på å ta inn yngre pensjonister i serviceboligene av miljømessige hensyn. Tilsvarende er det bare 7 % over 90 år i serviceboligen, mens ca. en firedel av beboerne i alders- og sykehjemmene er så gamle.

Det er liten forskjell i kjønnsfordelingen mellom serviceboliger og sykehjemmene, men dette må kontrolleres mot kjønnsfordelingen i normalbefolkningen. En liten overvekt av kvinner kan tyde på at dette tilbudet appellerer mer til kvinner som liker å stelle seg selv. Et forsøk på regresjonsanalyse viser at denne faktoren ikke er signifikant.

### Bevegelighet utendørs og innendørs

Det er stor forskjell på førligheten både innenfor hver boform og mellom boformene. Mens 73 % av serviceboligbeboerne kan ferdes ute alene, er det bare 12 av sykehjemsbeboerne som kan det. I den andre enden har du ikke mer enn 7 % helt sengeliggende i sykehjemmene. Det forekommer helt sengeliggende beboere i serviceboligene også.

Det viser at alle tre boformene bør være innrettet på et bredt spekter av fysisk kapasitet. 50 - 59 % av sykehjemsbeboerne kan gå ute med hjelp, men vi vet ikke om de får slik hjelp. Regresjonsanalysen viser at mobilitet har liten betydning for hvilken boform som er valgt. Det er ikke disse variablene som skiller mellom boformene.

Det er ikke sikkert at redusert mobilitet har stor betydning for forbruk av individuelle tjenester i de ulike boformene. Det vil si at en kan regne med at beboere i alders- og sykehjem kunne hatt utbytte av en annen boform, uten at det endret deres hjelpebehov.

## Påkledning og spising

Her er også variasjonene innen hver boform så store at en må regne med hjelp til en del av beboerne i hvilken som helst boform. Slik hjelp må uansett tildeles individuelt, og behovet er helt uavhengig av utforming av bygninger og utstyr. Sykehjemmet skiller seg ut med ganske få som er helt selvhjulpne med hensyn til påkledning. Regresjonsanalysen viser at disse funksjonene ikke er avgjørende for valg av boform. Disse tjenestene kan også organiseres på dag- og kveldstid, og praksis er at de reguleres til nokså faste tider, også i serviceboligen.

## Mental status

Serviceboligene har ofte inntakskriterier som utelukker beboere som er senil demente fra å flytte inn, men beboere som blir uklare etter hvert får bli boende så lenge de ikke blir til sjenanse for andre beboere. Det vil si at serviceboligen er et botilbud der man til en viss grad skjermes om miljøet for dem som er helt klare, men der også senile i en utviklingsfase kan finne seg til rette og få en god del miljømessig støtte. Regresjonsanalysen viser at mental status har en viss, men ikke avgjørende betydning for fordelingen mellom boformene. Fordelingen i sykehjemmene viser en dominans av uklare og demente, som kan gjøre det vanskelig å tilgodese dem som er helt klare. I aldershjemmene er fordelingen også slik at det neppe er mulig å skape et godt miljø for noen av partene.

## Toalett hjelp og natthjelp

Nesten alle som bor i servicebolig kan komme seg selv på do, og de fleste føler seg trygge om de kan bruke telefonen for å få hjelp. 20 % trenger alarm og 7 % trenger tilsyn og praktisk hjelp om natten, det vil si de er så få at de kan dekkes av individuelle avtaler med en hjemme-sykepleier på døgnbasis. Disse behovene viser signifikante forskjeller fra boform til boform. I sykehjemmet får flertallet tilsyn, og det ordnes med faste, våkne vakter.

I sykehjemmet vurderes 73 % som avhengige av tilsyn og praktisk hjelp om natten, men dette vurderes slik i en situasjon hvor nattevakten er innarbeidet rutine. I aldershjemmene kan 80 % av beboerne greie seg med det som er normalt tilbudet i servicebolig, nemlig alarm og telefon til en vaktentral. Dersom en skulle gå til en nøye vurdering av dem som bor i aldershjem, ville kanskje de 20 % som trenger tilsyn om natten deles i tre: de som likevel ikke trenger det, de som burde vært i sykehjem og de som kunne vært i servicebolig.

Det er påfallende mange i servicebolig og aldershjem som kan greie seg med telefon om de trenger hjelp. Det vil si at en beredskap og et hjelpeapparat som kan gjøre uspesifiserte småting er vel så viktig som selve oppkallings- eller overvåkingssystemet.

Trygghetsalarmsystemene i serviceboligene og i åpen omsorg regnes for ofte som ren nødhjelp. Antall oppkallinger er svært få, og en del brukere velger å ikke ha amulletten på seg, eller de ringer i telefonen når de trenger hjelp. Dette er dels utslag av fremmedgjøring overfor ny teknologi sammenliknet med telefonen, som er innarbeidet.

## 8 Konklusjoner - konsekvenser

### Kostnader

Mange kostnader ved serviceboligen blir usynliggjort slik at det er vanskelig å sammenlikne totalkostnadene ved samtlige boformer. I de foregående kapitlene har vi korrigert regnskaps-tallene for hver enkelt post slik at vi kommer fram til modeller for hva en ny plass i serviceboliger bør koste pr. år.

Kommunenes egne oppgaver over døgnpriser i tabell 4 er omregnet til ikke å omfatte kapital-kostnaden. Siden denne utgjør en ganske stor del av totalkostnaden i serviceboligen, ser det ut til å være urimelig å regne slik. Det gjelder særlig i strøk der den eldres egen bolig ikke har noen markedsverdi.

Det er jo også slik at kosten inngår i institusjonskostnadene, og denne utgjør en vesentlig post for beboeren i serviceboligen. Sammenliknet med institusjoner som bør ha alle stordriftsfordeler, må det dobbelte kostsystemet i serviceboligen falle relativt dyrere. Det er frivillig å spise felles, og man betaler kostpris for maten. Alle har egen husholdning for brødmatt i alle fall.

Når vi tar utgangspunkt i alle postene fra tidligere kapitler, får vi følgende "døgnpris" å sammenlikne med:

**Tabell 13**  
*Årskostnaden omregnet til døgnpris*

	Årskostnad	"Døgnpris"
Kapital bolig med fellesrom (600 000)	42 720	117
Drift og vedlikehold bygning (234 kr m <sup>2</sup> )	11 731	32
Personlig hjelp	45 000	123
Mat		50
Uformell hjelp		50
Sum		372

Anslagene for mat og uformell hjelp er høyst usikre. Vi har regnet under en halv time uformell hjelp pr.dag. Vi ser likevel at dette er poster som må regnes med om man skal sammelikne med døgnpriser for institusjoner der alt er inkludert. Selv om vi regner kapitalverdien av den bestående boligen til 0, er dette langt rimeligere enn intensiv hjemmebasert omsorg. Dersom en går ut fra en form for alternativkostnad og stipulerer verdien av uformell omsorg i vanlige boliger, er serviceboligen en rasjonell omsorgsarena.

Det er ikke mulig å kontrollere for funksjonsnivå, eller pleietyngde med det materialet vi har. Vi vet at mange med dårligere funksjonsnivå bor hjemme, og at det ennå er aldershjem der enkelte er i bedre form enn mange av de vi intervjuet i serviceboligene.

I kommunal planlegging av boligtiltak for funksjonshemmede og omsorgstrengende bør denne formen for faktiske årskostnader ved ulike alternativ legges til grunn, ikke bare taktiske vurderinger som er basert på ulike finansieringsordninger og eiendomsforhold til bolig/institusjon. I en slik sammenlikning stiller de ulike alternativene mer likt enn tidligere antatt.

## Sammenliknet med aldershjem, ikke tilstrekkelig fleksibilitet i tjenesteproduksjon

Slik vi har vurdert serviceboligene og alternativet å bo hjemme med hensyn til uformell omsorg, faller aldershjem ikke så dårlig ut når det gjelder kostnader. Dersom et bestående aldershjem er nedskrevet og bygningen i en slik stand at det ikke går ut over arbeidsmiljøet, er aldershjemmet mer effektivt. Serviceboligen er uoversiktlig å forvalte. Dermed skjules en del av de reelle kostnadene.

Samtidig har vi erfart at fleksibiliteten i tjenesteproduksjonen ikke er så stor som vi hadde ventet.

Men utbyttet for beboerne er mye bedre i serviceboligen. For dem er valgfriheten mellom eget og felles, uavhengighet av tidsregimet og andre institusjonsrutiner, en stor fordel.

## Hvem passer serviceboligen for?

Serviceboligen passer for beboere med store hjelpebehov av alle slags. Det er også mulig å innpasse beboere med en dårlig mental status, men det vil ikke være gunstig å benytte serviceboliger bare til beboere med maksimalt hjelpe- og tilsynsbehov. Da vil lett fleksibiliteten falle bort, og verdien av fellesskapet i den vanlige serviceboligen bli redusert. Da vil også de miljømessige kvalitetene som ligger i beboernes egenaktivitet reduseres.

Det som skiller serviceboligen fra alminnelige boliger er muligheten for å gi spontan hjelp og være til støtte for beboerne utenom instrumentelle behov uten særegne tiltak. Det er en funksjon av at noe av personalet er tilstede, og at oppgaver som å hjelpe på do eller uspesifiserte småting ikke fordeles etter profesjon og stilling. Serviceboligen passer derfor best for personer som trenger et slikt fellesskap og denne formen for tilsyn. Hvis dette behovet ikke er tilstede, er vanlige boliger med god tilgjengelighet og hjemmebasert omsorg en like god løsning for den eldre.

Blant hjemmeboende eldre er det mange som trenger og får mer hjelp enn de vi har observert i serviceboligene. Det er også mange som i dag bor i syke- og aldershjem som ville hatt utbytte av den boligformen som serviceboligen representerer.

Ved en mer fleksibel tildeling av service vil en kunne vurdere om serviceboligen passer for et bredere spekter av brukere, eller for en bruker under forskjellige faser av en funksjonsforverring.

## Målet må være å unngå flytting

Denne typen sammenlikning av gjennomsnittskostnader som er vist i tabell 4, side 20, forsterker inntrykket av at optimal utnyttning av hver botilbud må føre til at en flytter brukerne ettersom deres behov endrer seg. Selve inntaksprosedyrene til sykehjem og andre tiltak bygger også på en forestilling om at funksjonsnivået eller pleietyngden er avgjørende for hvor en bør bo. Det samme kan en lese ut av modellen nr. 3 i vedlegg 1. Serviceboligen blir pr. definisjon bare regningssvarende for et smalt spekter av beboere.

I og med at de reelle kostnadene ved ulike alternativer er langt mer like enn det en vanligvis antar, og først og fremst er avhengige av den personlige hjelpen som hver enkelt beboer mottar, er det også mulig å tenke seg at serviceboligen forutsettes brukt for et bredere spekter av beboere. Det vil si at en er mer selektiv med hensyn til hvem som skal flytte inn i den, og at en regner med at de som er kommet inn skal kunne bli boende svært lenge.

## Litteraturliste

- Boendeservice 5, Totalkostnadsstudien SOU 1971:27. Stockholm.
- Bo på egne villkor. SOU 1984:78. Stockholm.
- Bull, Grete (1987): Hvor mye vil Oslostandard fordre boligen? En kostnadsanalyse av Oslo-standardens krav til livsløpsboliger sett i forhold til vanlig byggeskikk og Husbankens krav til livsløpsboliger. Oppdragsrapport des.1987.
- Bull, Grete og Saglie, Inger-Lise (1991): Fellesarealer i serviceboliger - Serviceboligen som boform og alternativ til institusjon. Norges byggforskningsinstitutt, prosjektrapport nr. 87. Oslo.
- Bull, Grete (1991): Heis i eldre hus - Hvor står vi nå? Norges byggforskningsinstitutt, prosjektrapport nr.78. Oslo.
- Bull, Grete, Lange, Tore og Grut, Lisbet (1993): Råd for uråd 1 - Tverrfaglig rådgivning i boligsaker for funksjonshemmede. Konklusjoner og anbefalinger. Norges byggforskningsinstitutt, prosjektrapport nr.116 og SINTEF. Oslo.
- Bull, Grete, Lange, Tore og Grut, Lisbet (1993): Råd for uråd 2 - Tverrfaglig boligrådgivning i Aust-Agder - Dokumentasjon av et forsøk. Norges byggforskningsinstitutt, prosjektrapport nr. 117 og SINTEF. Oslo.
- Christophersen, Jon (1990): Rimeligere enn ventet, Kostnader for livsløpsboliger. Norges byggforskningsinstitutt, prosjektrapport nr. 69. Oslo.
- Danermark, B. (1985): Bostadssanering, äldre och hälsa. Rapport nr.10. Örebro Läns Landsting.
- Danermark, B. (1993): Effects of Residential Relocation on Mortality and Morbidity... Among Elderly People. (under utgivelse)
- Eldreomsorg och ekonomi. Sprirapport 164, 1983. Stockholm.
- Edelbalk, Per Gunnar og Persson, Ulf (1988): Ålderdomshem eller hemmaboende? Ett räkneeksempel grundat på et samhällsekonomiskt synsätt. Institutet för hälso- och sjukvårdsekonomi. Stensil. Lund.
- Echoff, T.E.A. (1989): Fra sykehjem til boliger med service, Evaluering av sykehjemsprototypen. For Oslo kommune, juni 1989.
- Grund, Jan (1978): Perspektivanalyser for eldreomsorgen frem til 1990. NAVFs gruppe for helsetjenesteforskning nr. 4. Oslo.
- Guntvedt, Odd H. (1985): Service, Boligtiltak og Institusjoner for Eldre. NGI-rapport nr.1. Oslo.
- Hansen, Thorbjørn og Gulbrandsen, Ole (1991): Boligstandard og boforhold i åttiårene; Boforholdsundersøkelsen 1988. Norges byggforskningsinstitutt, prosjektrapport nr.76. Oslo.



- Jensen, K. (1990): Nye rammer - ny kunnskap, ny omsorg? (New Parameters - New Knowledge, New Care?) i Jensen, K. *Moderne omsorgsbilder*. (New Outlook on Care). Oslo.
- Lauvli, Marit (1991a): Utbygging av serviceboliger i Norge. Norsk gerontologisk institutt, rapport nr. 2. Oslo.
- Lauvli, Marit (1991b): Ulike samlokaliseringsmodeller for serviceboliger - konsekvenser for beboerne. (Different models of Location for Serviced Flats - Consequences for the Residents). Paper på konferansen "Aging in Norway". Norsk gerontologisk institutt. Oslo.
- Lauvli, Marit og Guntvedt, Odd (1988): Serviceboliger for eldre. Norsk gerontologisk institutt, rapport nr. 3 fra et forprosjekt. Oslo.
- Lauvli, Marit (1992): Servicebolig - selvstendighet og trygghet under samme tak? Norsk gerontologisk institutt, rapport nr 5. Oslo.
- Lawton, M.P. (1980): *Environment and Aging*. Belmont, California.
- Lingsom, Susan (1991): *Hjelp etter behov? Offentlig og privat omsorg for hjemmeboende eldre*. (Assistance According to Need? Public and Private Care for Elderly People Living at Home) INAS. Oslo.
- Hellenes, Håkon (1989): Optimal kapasitet i eldreomsorgssektoren. SINTEF, rapport nr. 3.
- Johansson, Lennart och Thorslund, Mats (1991): Servicehus för vem? Socialmedisinsk tidskrift nr. 2.
- Kommunalbanken (1989): Bygg med omsorg. Håndbok om planlegging av sykehjem og andre boformer. Oslo.
- Norske Kommuners Sentralforbund (1986): Sykehjem som boform, ikke pleieinstitusjon. Kommunalrapport 12:86.
- Samuelson, Gøran (1985): Varför servicehus? En litteraturstudie om kategoriboende för äldre. Stockholms socialförvaltning, rapport nr.12. Stockholm.
- Socialstyrelsen/Boverket (1991): Ekonomiska konsekvenser av gruppboende och gruppbo-städer. Appendix till huvudrapporten Gruppboende och gruppbo-städer för äldre. Stockholm.
- Svensson, T. (1984): *Aging and Environment: Institutional Aspects*. University of Linköping: Studies in Education. Dissertations no. 21.
- Tegle, Stig (1991): Samhällsekonomiska aspekter på ökat gruppboende för äldre - Underlagsrapport till socialstyrelsens och boverkets utredning om gruppboende för äldre. Socialstyrelsen, Metodgruppen för ekonomi och utvärdering. Stockholm.
- Thoyomá, Tadashi (1988): Identity and milieu. A study of relocation focusing on reciprocal changes in elderly people and their environment. Kungliga tekniska högskolan. Bygnadsfunctionslära. Stockholm.
- NOU 1992:1: Trygghet verdighet omsorg.

Ratzka, Adolf Dieter (1988): Vad kostar handikappande bostäder? En kostnads- och intäktsanalys av hissinstallation i äldre hus. BFR rapport R19:1988. Stockholm.

Åhrèn, Per (1975): Ekonomiska utvärderingsmetoder i samhällsplanering. Akademisk avhandling. Stockholm.

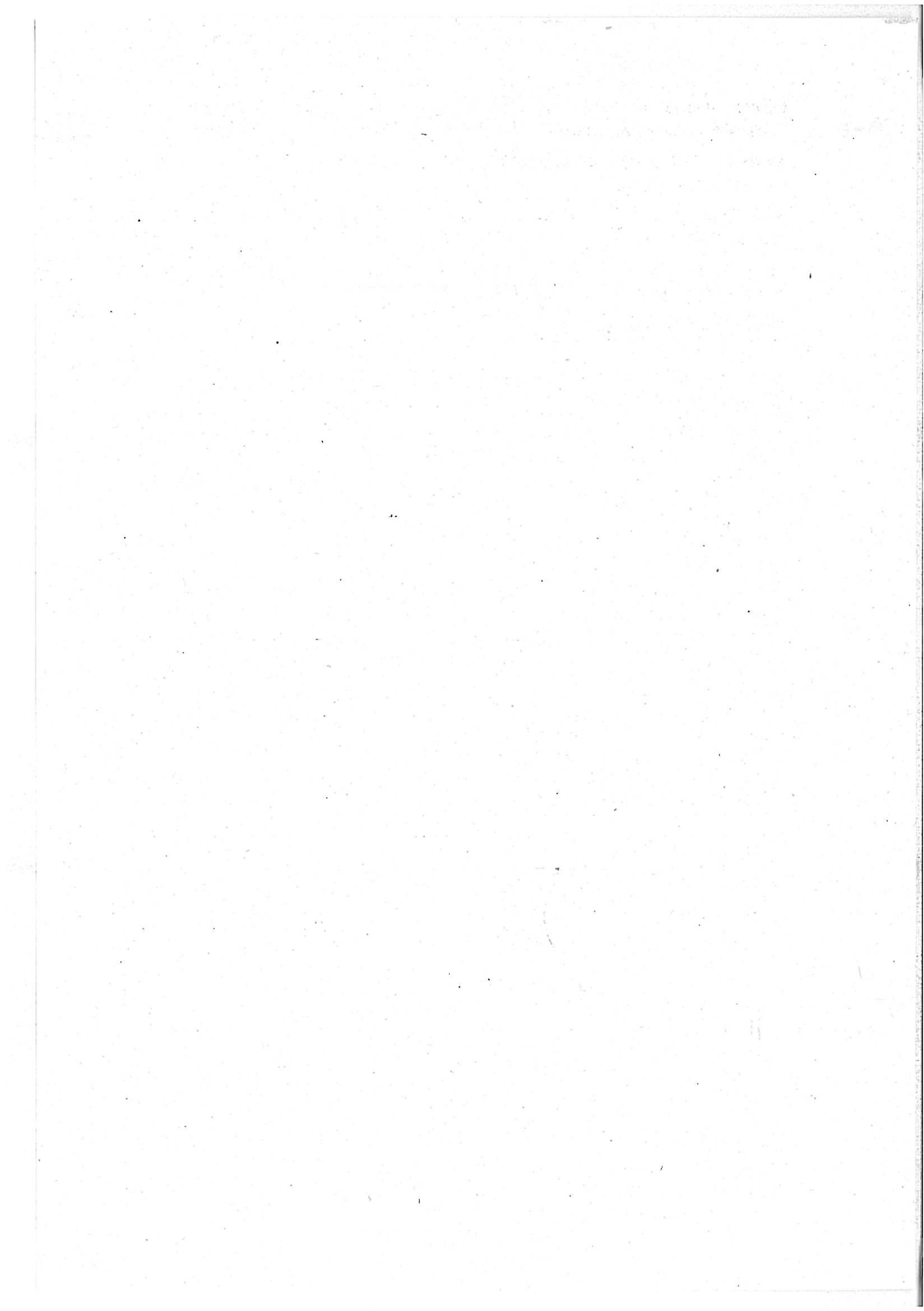
Åhrèn, Per (1979): Ekonomisk analys i samhällsplanering. En diskussion av användbarhet. EFI, 1979.

Åhrèn, Per (1980): Ekonomers och teknikers värderingsmetoder. I "Att värdera byggd miljö". BFR rapport R39:1980.

Åhrèn, Per (1986): Kommunalekonomisk lönsamhet av flexibla lokaler. (MAFF-projektet). EFI, 1986.

Åhrèn, Per (1990): Det borde löna sig. Om samordnad boendeservice och ekonomi. Bostadsdepartementet DS 1990:71. Stockholm.

Årskostnader för byggnader, Beräkningsanvisningar 3B.31. Projekt rapport nr. 24-1988.



## Modeller for analyse av sammenhenger mellom boligtiltak, kostnader og funksjonsnivå

I forbindelse med tilrettelegging av boliger, og fysisk miljø for funksjonshemmede benytter vi oss av ulike tankemodeller. De er godt egnet til å illustrere forholdet mellom sosiale og fysiske tiltak/ kostnader og effekt, men forholdsvis vanskelige å operasjonalisere og belegge med empiri.

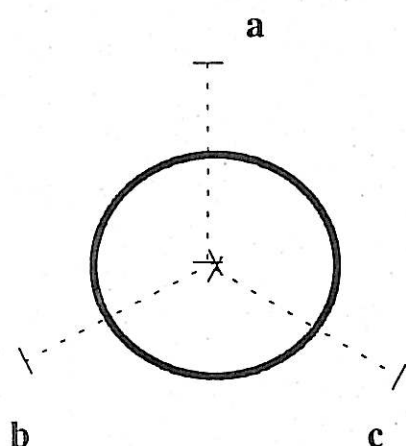
### Modell 1 Substitusjonsmodellen

Med utgangspunkt i definisjonen av handikap som et gap mellom omgivelsenes krav, og personens kapasitet, sier vi at funksjonstapet blir kompensert av enten hjelp, teknikk eller endringer i omgivelsene. I mange tilfelle kan disse tre faktorene erstatte hverandre, i de fleste er det nødvendig med en kombinasjon av alle tre.

Maksimal behovstilfredstillelse, eller evne til å mestre hverdagen for en person med nedsatt funksjonsevne kan uttrykkes slik:

Det gjelder å **optimalisere**  $f(a,b,c)$

presisering av tre innsatsfaktorer:



**a**= bygg og fast teknologi (årskostnad inkl forvaltning)

**b**= individuelt teknisk utstyr (mest tekn hjelpemidler)

**c**= personlig hjelp (rengjøring, innkjøp, støttekontakt, personlig hygiene)

**Fig 1**

**samspeillet mellom bolig, individuelle tekniske tiltak og personlig hjelp**

For å komme fram til en optimal løsning må alle faktorene være foranderlige. Det gjelder å komme fram til en løsning der hver enkelt får hjelp etter individuell vurdering, og tekniske tiltak settes inn først når det er behov for dem. Når vi sammenlikner ulike boformer, ser vi at det ikke er mulig å variere innsatsen helt fritt. Vi vil sammenlikne serviceboliger, livsløpsboliger og alminnelige boliger der en benytter seg av boligutbedringstiltak. Alle selvstendige boformer kan sammenliknes med institusjoner, og kategoriboliger.

Vi har som hypotese at i **serviceboliger** er:

- a boliginvesteringen er fast og forholdsvis høy
- b variabel avhenger av tilgang og behov, men ingen heiser etc
- c variabel dersom tjenesten er tilstrekkelig variabel (mye fast personale er lite variasjon, fleksibilitet)

til forskjell fra **livsløpsbolig** (ny) der:

- a er litt variabel (en kan velge størrelse etter husholdningens behov)
- b er variabel, ganske lav
- c er variabel og kan samordnes med familiehjelp

og **individuelt tilpasset bolig** der:

- a er mest fleksibel/variabel (innsatsen kan utsttes til behov oppstår
- b er ofte høy (heiser og løfte anordninger) men mulig å avveie mot a (tilbygg)
- c er som i livsløp, men kanskje lavere, forutsatt riktig gjennomført boligsak optimal tilpassing, eller mer belastende i dårlig tilrettelagt bolig.

Vi har observert at det kan være et misforhold mellom disse tre innsatsfaktorene i ulike boformer. De mest typiske eksempelene er der man ikke kan nyttiggjøre seg tekniske hjelpemidler fordi boligen ikke kan tilrettelegges, eller der en installerer en trappeheis for noen få års bruk, framfor å bygge et tilbygg som gir huset en varig forbedring. I det første tilfellet er utfallet underforbruk, med sterkt redusert livskvalitet til følge, eventuelt stor belastning på den personlige hjelpen.

I det andre tilfellet blir investeringen uforholdsmessig stor, og løsningen ofte dårlig.<sup>1</sup>

For institusjoner og kategoriboliger (spesialboliger/ gruppeboliger for psykisk utviklingshemmede og senil demente) gjelder:

- a er meget spesialisert og høy
- b er fortsatt variabel
- c er fastlagt som et gjennomsnitt og normert

## Modell 2 En økologisk modell for sammenheng mellom miljø og kompetanse hos eldre.

Denne modellen er utviklet av den amerikanske psykologen G. P. Lawton (1980, 1982) Vi har brukt den som en forståelsesramme for serviceboligprosjektet, og for analyser av gruppeboliger for senil demente. Owe Åhlund (1986) og Thorbjørn Svensson (1984) har

---

<sup>1</sup> Se Bull e.a. (1993) Råd for uråd.

begge drøftet teorien, og dels viderutviklet den i forbindelse med studier av serviceboliger og sykehjemsavdelinger i Sverige.

Den horisontale aksen består av omgivelsenes krav (Environmental press) består av sosilal og fysisk miljø. Hvert av disse deles opp i underkategorier. Det fysiske miljøet består av 3 deler: det fenomenologiske det særegne personlig opplevde fysiske miljøet, det felles opplevde ( consensual physical environment) og det objektivt målbare, det eksplisitte fysiske miljøet. Når fremhever miljøets krav så kan dette være i både positiv og negativ mening. Stimulerende elementer i miljøet stiller krav som medfører aktivitet, barrierer i miljøet kan virke stimulerende i marginalsonen, men uoverstigelige i den venstre delen av figuren på neste side.

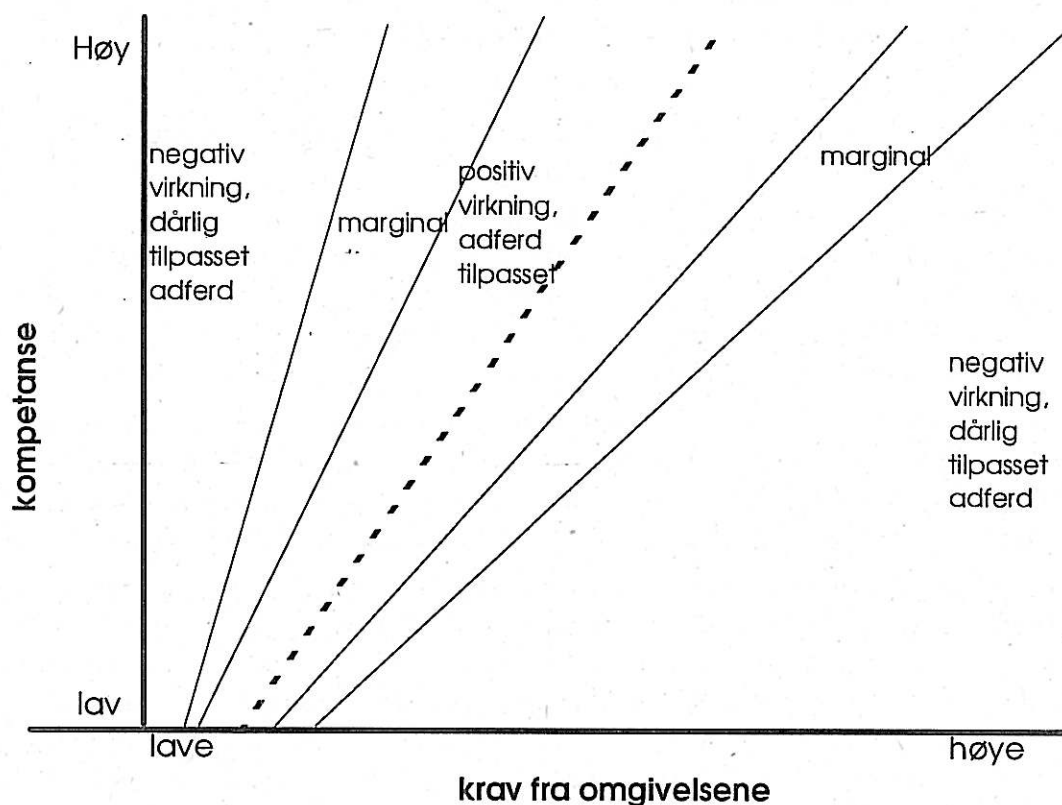


Fig 2

En helhetlig modell for tilpassing mellom miljø og brukernes kompetanse

(Kilde: Lawton 1980)

Den vertikale aksen representerer personens kompetanse. Vi tenker først og fremst på fysisk og mental helse, intellektuell kapasitet og ego. viljestyrke.

Diagonalen i midten er tilpassingsnivået (Adaptation Level) Det står for den normale balansen som de fleste befinner seg i når vi ikke er særlig oppmerksomme på omgivelsene.

Det at områdene for tilpassing har vifteform viser at man antar at jo høyere kompetansen til et individ er, jo mindre følsomt er individet for endringer i omgivelsene. Dette har Lawton kalt

"the docility hypothesis" som Åhlund (1986) oversetter med motagelighetshypotesen. Docility oversettes i norske ordbøker med lærevillighet, lydighet og føyelighet.

Thorbjørn Svensson har revidert modellen for å kunne skille mellom den potensielle kompetansen som et individ har, og den kompetansen som kommer tilsyne gjennom adferd, og aktivitet. Han sier at :

$$oC = f(cC, E)$$

der oC, overt competence er adferden, synlig kompetanse er en funksjon av cC, covert competence og E, Environment, omgivelsene. Det vil si at miljøet også har betydning for å heve nivået på den personlige kompetansen. Med andre ord: miljøet har en terapeutisk virkning, og kan medvirke til å forbedre eller vedlikeholde den personlige kompetansen. (Svensson 1984 s37-48)

Den negative formen for begge hypotesene kan avendes om tilrettelegging av omgivelsene kan formuleres slik:

Konsekvenser av dårlig handikaptilpassing kan være at vi absolutt ikke kommer fram, at vi ikke finner fram, eller at vi utsettes for uhell og skader. Det opplevde fysiske miljøet fører også til at vi holder oss i ro fordi vi ikke tør å bevege oss. Det er særlig når omgivelsene stiller større krav enn vi kan mestre (eller tror vi kan mestre) at vi får en åpenbar mistilpassing mellom individ og miljø.

Vi kan også se på omgivelser som er fattige på krav eller stimulanser, som ikke byr på utfordringer. Vi oppfatter gjerne institusjonen som et sted der dette vanligvis er tilfelle. Forsøk med bestemte miljøendringer i institusjoner tyder på at sammenhengene i modellen er gyldige, selv om en alltid må regne med en viss Hawthorne effekt. (Svensson 1984, Küller )

Vi har sett på serviceboligen med eventuelt aktivitetscenter som forsøk på å skape stimulerende miljø for eldre. Vi venter at denne boligen er en større utfordring både fordi servicen er tilpasset den enkeltes behov, (Vi forutsetter at hjelp til selvhjelpprinsippet er den rådende ideologien) og fordi serviceboligen bygger på mer spennende omgivelser enn institusjonen. Siden de fleste mennesker har større potensiell kapasitet enn det som kommer til uttrykk i deres adferd, har vi også vurdert de potensielle mulighetene i miljøet som verdifulle, selv om vi ikke registrerer noen stor aktivitet. (Bull og Saglie 1991)

### Modell 3 Grensekostnader for ulike boformer

Kostnadene ved ulike boalternativer kan sammenliknes, dersom man går ut fra at effekten av dem er like, eller likeverdige. Det vil si at en innenfor et visst område kan erstatte, substituere den ene boformen med den andre. Denne antakelsen er meget viktig. Hvis substitusjonsområdet er meget smalt, er det liten vits i å foreta en sammenliknende kostnadsanalyse. (Tegle 1991)

Vi har hevdet at serviceboligen er et godt alternativ for et bredt spekter av brukere, og derfor burde ha et bredt substitusjonsområde. Videre må man gå ut fra at brukerne kan rangeres etter pleietyngde, eller at deres utvikling skjer som et forløp der hjelpebehovet øker gradvis langs den horisontale aksene i modellen nedenfor.

Modellen forutsetter også at alle relevante kostnader er kjent. I Perspektivanalyse for eldreomsorgen frem til 1990, (Grund 1978) vises det til at det mangler metoder for å beskrive de kostnader som veltes over på familie venner naboer etc. når en bor utenfor institusjon, og en mangler mulighet for å knytte kostnadene til den enkelte pasient over tid for å vurdere kostnadene i institusjon. I Optimal kapasitet..(Hellenes 1989) har en unngått dette problemet ved å forutsette at kostnadene ved den direkte pleieinnsatsen er lik i begge de sammenliknede alternativene.

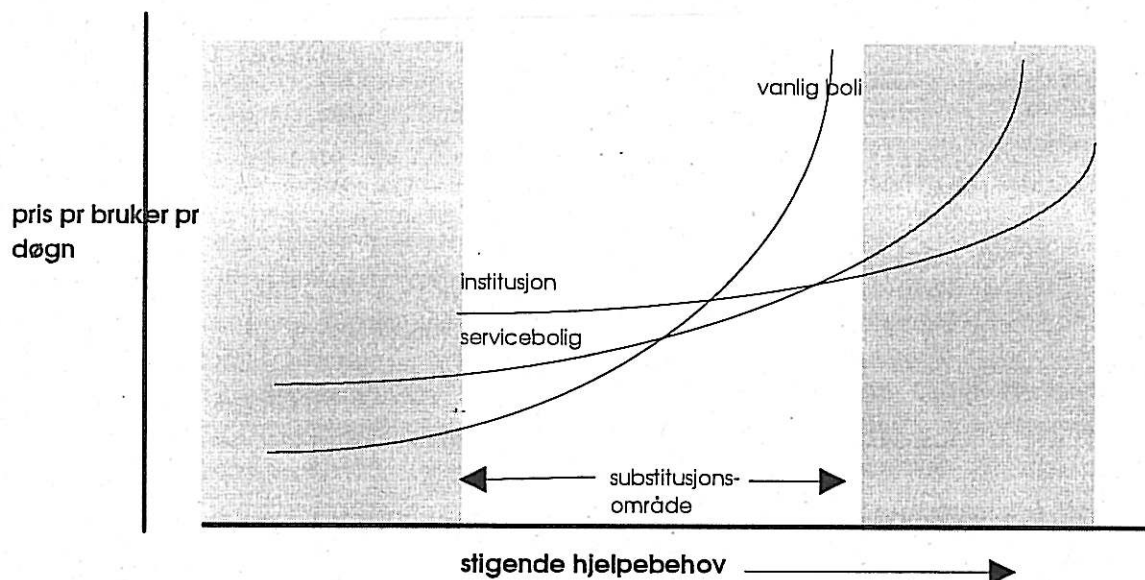


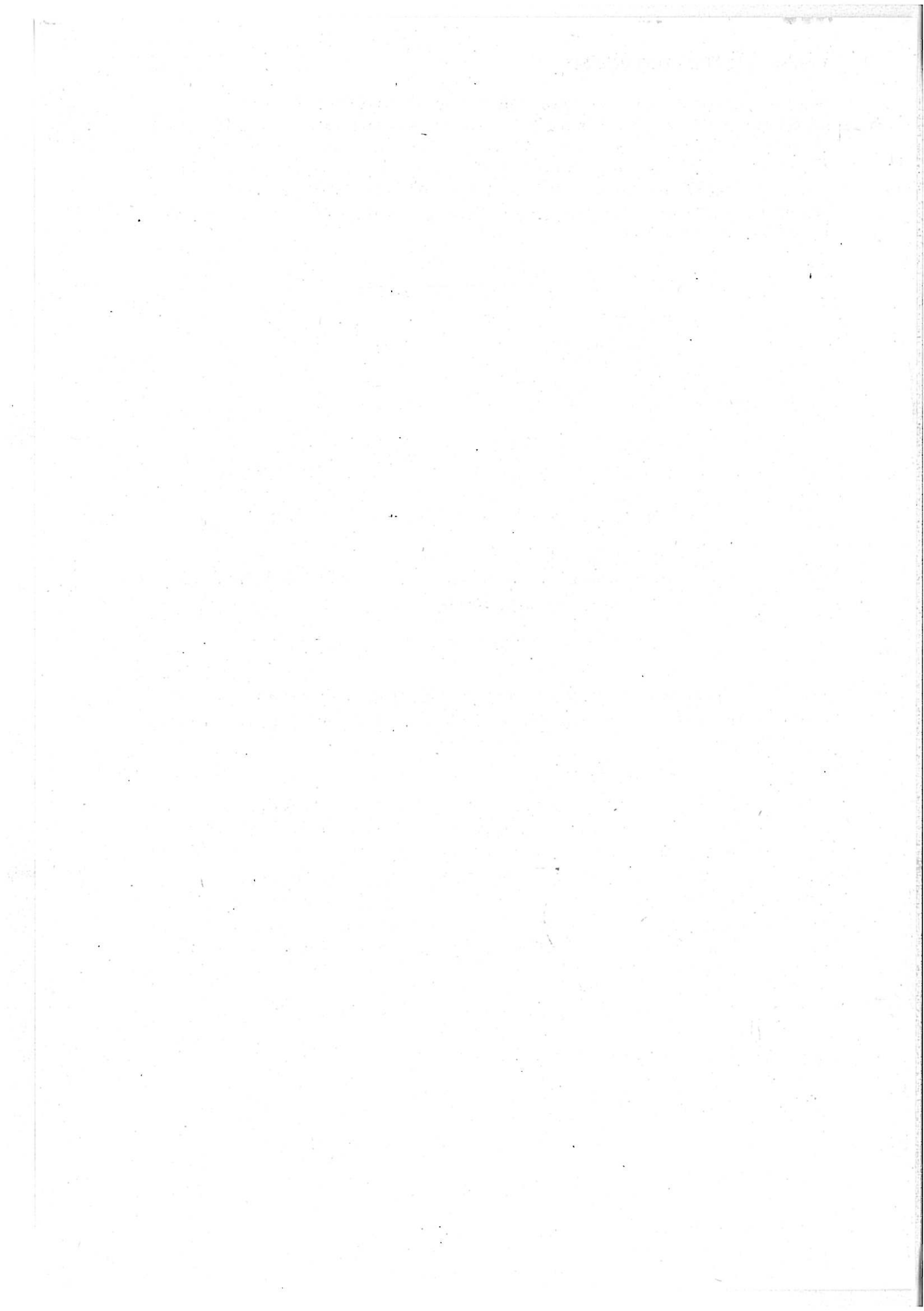
Fig 3

**Prinsipiell illustrasjon for kostnadsminimering, henholdvis optimal sammensetning av ulike omsorgstilbud/ boformer. Kostnaden pr person ved stigende hjelpebehov i ulike boformer.**

Kurvenes form viser hvor fleksible de ulike boformene er. En nesten flat linje viser et tiltak som innebærer mye fast personale og høye kapitalkostnader. Den vanlige boligen har meget lav kostnad så lenge den eldre er ehelt lselvhjulpent og ikke behøver noen tekniske tiltak.

Skjæringspunktene mellom de ulike kurvene viser når det er på tide å flytte. ( forutsatt at alle tre alternativer er aktuelle, det vil si at substitusjon er mulig og relevant.) Modellen viser for eksempel at serviceboligene kan være lønnsomme innenfor et smalt spekter når det gjelder hjelpebehov, mens den vil være mest effektiv dersom den har en variert beboersammensetning.





## Beregning av årskostnader for serviceboliger for eldre

### Definisjoner <sup>1</sup>

*Årskostnaden* er det beløp som må til for å dekke de gjennomsnittlige årlige kostnader som påløper bygget med tillegg av renter og avskrivninger av kapitalen som er bundet til bygninger.

*Prosjektkostnad  $K_0$* : er samtlige investeringskostnader ved prosjektets ferdigstilling. Vi har kalt det pris i tabellen nedenfor. Det omfatter anleggskostnader og tomtekostnader slik det foreligger i lånedokumentene i Husbanken. Prisene er faste, fremregnet fra byggedato ved hjelp av prisindeksen. Vi har beregnet årskostnadene ut fra prosjektkostnad, selv om endel av anlegget allerede har vært i bruk noen år, som om alle skulle ha vært bygd i 1989.

*Kapitalkostnad  $N$* : Prosjektkostnad fratrukket nåverdien av restverdi.

*Brukstid  $T$* : Det antall år som bygningen blir brukt eller planlegges brukt til samme formål. Vesentlige bruksendringer og/eller ombygginger skal betraktes som et nytt prosjekt. Vi har brukt 60 år som levetid, vel vitende om at levetiden for slike tiltak er langt kortere. I et alternativt regnestykke har vi vist at dersom salgsverdien av boligene er store nok spiller det ikke så stor rolle.

### Tabell 1

#### Beregning av årskostnad for bolig i Råde basert på ulike rentesatser, og ulik antatt brukstid.

Antatt levetid	Kapitalkostnad frat. restverdi	kalkyle-rente	Annuitets-faktor	Årskostnad	Subsidie-effekt	Verdi av å regne kortere brukstid
60 år	557665	7%	0,0712	39705,748		
60 år	557665	5%	0,0528	29444,712	-10261,04	
20 år	278832,5	7%	0,0944	26321,788		-13384
20 år	278832,5	5%	0,0802	22362,367	-3959,422	
20 år, restverdi = 0	557665	7%	0,0944	52643,576		+22321

*Kalkylerente, Realrenter*: Relativ avkastning av kapital når avkastningen regnes i samme pengeverdi som kapitalbeløpet dvs differansen mellom nominell rente og inflasjon. Det er spesielt vanskelig å sammenlikne Husbankens rentetrapp med realrenten. Vi har fått opplyst at flat rente i Husbanken ville vært 9,6% og at inflasjonen var ca 4,6 %. Det gir realrente 5%, mens staten forøvrig regner med en kalkylerente på 7%. Vi velger å se denne prosentforskjellen på 2% som statlige subsidier, og bygger vår beregning av årskostnadene på 7% kalkylerente. Konsekvensene av det framgår av regneeksemplet.

<sup>1</sup>Definisjonene er hentet fra 3Bs prosjektrapport nr 24-1988, Årskostnader for bygninger og følger NS 3454 og NS 3453

**Kommentar:** Årskostnaden varierer ganske sterkt med både brukstid og rentenivå, og effekten av rentesubsidiene er størst, ved lang brukstid. Vi velger å se bort fra rentesubsidiene ettersom det er den reelle kostnaden vi er ute etter. Sammenlikningen med andre former for institusjoner blir da også riktigere.

Brukstiden spiller større rolle enn rentesubsidiene, dersom man er velvillig og sier at boligen har en markedsverdi som tilsvarer 50% av investeringen etter 20 år, er årskostnaden ca 13000 lavere enn det vi har regnet med, mens 0 verdi, eller full ombygging etter 20 år medfører at vi må legge til ca 22000 kroner i årskostnad for leiligheten. Vi har derfor valgt å late som om vi tror at disse serviceboligene skal fungere i 60 år.

**Tabell 2**

*Årskostnader for de seks serviceboligenes kapitalkostnad, og reelle driftskostnader for tre av dem i 1989*

	Råde	Lesjatun	Åmdalsv.	Mølleb.	Forsm.	Furub.
pris/m2 bol	11.865	8.972	5.718	7.843	6.313	10.423
pris/m2 fell	11.792	8.972	5.718	7.843	8.000	10.423
areal bolig	47 BRA	47m <sup>2</sup> BRA	59 m <sup>2</sup> BRA	65-77BA	50,2-54 NTA	54,9 BRA
areal fellesfelles	136	135	65	0	631	259
areal tjenester	195	69	66	63	604	250
delingstall boliger	16	15	8	19	57	49

	Råde	Lesjatun	Åmdalsv	Mølleb	Forsm.	Furub.
pris bare bolig	557.655	421.684	337.362	549.010	328.276	572.220
pris bol+ fell/bolig	801.602	543.703	430.994	575.016	501.609	680.491
justert <sup>2</sup>				583.272	371.609	
husleie pr mnd <sup>3</sup>	2.400	1.430	1.100	2.400	3.200	3.375

<sup>2</sup> tall som fremkommer når bare 25% av fellesarealene regnes med som del av boligarealet, og resten tilfaller den antatte eksterne bruken.

<sup>3</sup> Oppgitte tall for den husleia som betales, før bosstøtte.

**Anleggskostnadene** er basert på byggeregnskaper og lånetilsagn i Husbanken. Dette skulle være sammenliknbart for alle prosjekter. Tomtekostnadene som inngår her er ofte ikke reell markedsverdi, ettersom alle tomtene har vært i kommunal eie på forhånd. Kostnadene dekker da stort sett nødvendig tilrettelegging av tomten for bygging, men ikke innkjøpsverdien.

*Tabell 2 fortsatt*

*Årskostnader for de seks serviceboligenes kapitalkostnad, og reelle driftskostnader for tre av dem i 1989*

	Råde	Lesjatun	Åmdalsv	Mølleb	Forsm.	Furub.
årskost bolig <sup>4</sup>	39.705	30.024	24.020	39.090	23.373	40.742
årskost bol+fell <sup>5</sup>	57.074	38.712	30.687	40.941	35.715	48.451
husleie pr år	28.800	17.160	13.200	28.800	38.400	40.500
årskost mFDV		42.600	46.635	44.495		50.980
herav drift <sup>6</sup>		10.807	18.936	4.353		9.106
vedlikehold/ bolig <sup>7</sup>		1.769	3.679	1.053		1.132
årskost bol	39.705	30.024	24.020	39.090	23.373	40.445
årskost fell	17.369	8.688	6.667	1.852	12.341	7.709
FDV pr år	0	12.576	22.615	5.406	0	10.238
husleie pr år	28.800	17.160	13.200	28.800	38.400	40.500

## Forvaltning drift og vedlikehold (FDV)

For å få fram årskostnadene må løpende kostnader som varierer fra år til år jevnes ut. Det skjer ved at en først regner alle drifts- vedlikeholds og forvaltningskostnader om til levetidskostnader for hele bygget, og deretter multipliserer med annuitetsfaktoren (b) for å få årskostnaden fram.

Fordelene ved dette er:

En kan avsette midler til planmessig vedlikehold og større periodiske renholdsoppgaver.

En kan styre driften av ulike bygninger selv om de går over samme budsjett.

<sup>4</sup> Her er bare boligens areal regnet med

<sup>5</sup> Gjelder boligflate og fellesarealer \* de kvadratmeterpriser som er oppgitt. De er like for hele bygningen i alle prosjekter unntatt Forsmannsenteret.

<sup>6</sup> Oppgitte tall ifølge regnskaper fra tre anlegg, se tabell 5 i rapporten.

<sup>7</sup> Faktiske vedlikeholdsutgifter omregnet til m<sup>2</sup>pris og så multiplisert med boligareal se tabell 5 i rapporten.

En kan sammenlikne ulike bygningstyper, og investeringer som reduserer postene i driftsregnskapet.

En kan sammenlikne alternative prosjekter.

En kan sammenlikne konsekvensene av ombygninger med nybygg osv.

FDV-kostnaden kan utgjøre fra 20- 60% av hele årskostnaden og varierer også med bygningenes funksjon. Boliger har de laveste kostnadene, mens sykehus er blant de dyreste. Se Årskostnader (1988) Rapporten inneholder matriser over erfaringstall for FDV kostnader for ulike bygg. En sammenstilling av middelerverdier for boliger og sykehjem kan gi en antydning av hvor vi venter at serviceboligene skal ligge. De mer detaljerte tabellene viser hvilken innvirkning ulike materialer og bygningsformer, typer utomhusanlegg osv får på de faktiske tallene. I tabell 3 har vi plukket ut referansetall for helsebygg, som altså skal være vår øvre grense, som svarer til de bygningstypene som prosjektene faktisk representerer.

**Tabell 3 Sammenstilling av middelerverdier kr/m<sup>2</sup>pr år**

Byggtype Konto	Bolig nedre	Bolig øvre	Servicebolig?	Sykehjem nedre	Sykehjem øvre
Drift ettersyn	35	70	60	50	80
Renhold	46	84	85	85	165
Energi	39	60	60	60	110
Drift	120	214	205	195	355
Vedlikehold	18	35	30	25	50
Sum DV	138	249	235	220	405

Kolonnen *servicebolig* er framkommet ved å regne middelerverdien mellom høyeste beløp for bolig, og laveste for sykehjem. Vi anser dette som et rimelig mål å oppnå dersom serviceboligen skal være regningssvarende. Det vil si at driften må være rimeligere enn de dyreste boligene, og ligge litt høyere enn det mest rasjonelle sykehjemmet. Ved hjelp av tallet 234 kr har vi regnet en rimelig årskostnad for DV på kr pr leilighet, på samme måte som vi regnet ut en investering på 600 000 kr for hver nye servicebolig.

Nå er bygningene i de seks serviceboligene ikke de mest lettstelte. Vi har derfor plukket forventede øvre og nedre grenser ut fra tabellene 8-10 i Årskostnader og satt dem inn i tabell 5 i rapporten. Der er poenget å vise om regnskapstallene er sannsynlige, og dekkende. For de seks prosjektene i denne undersøkelsen var det ikke gjort noen årskostnadsanalyser. Vi innhentet driftsbudjett for fire av dem. Tabell 5 i rapporten viser postene i disse budsjettene, og tabell 6 sammenlikningstall for helsebygg fra Årskostnadsrapporten..

