



Undersøkelse om heldøgns omsorgsplasser 2024



Innledning

KS gjennomførte våren 2024 en undersøkelse om heldøgns omsorgsplasser i alle landets kommuner.

Kommunene er spurt om sine planer for ferdigstilling av antall nye plasser og utfasing av og fornyelse/moderniseringer av plasser i 2024 og i økonomiplanperioden¹. I nåværende utgave er det brukt foreløpige Kostra-tall.

Datagrunnlaget

181 av 357 kommuner, eller 50,4 prosent av kommunene svarte på undersøkelsen². Disse kommunene representerer til sammen 69 prosent av befolkningen. Tabell 1 viser fordeling på kommunegrupper og folketall. Sammenliknet med i fjor er svarprosenten hos kommunene med under 5 000 innbyggere også høyere enn tidligere, og samlet sett vurderes undersøkelsen å gi et representativt bilde.

Tabell 1: Kommunegrupper og folketall

Kommune-gruppe	Antall kommuner	Svar, antall kommuner	Svarprosent andel kommuner (%)	Befolkning totalt	Befolkning i kommuner med svar	Andel befolkning kommuner med svar
0-2000	77	33	42,9 %	96 034	39 849	41,5 %
2-5000	97	48	49,5 %	308 166	145 411	47,2 %
5-10000	70	36	51,4 %	494 557	243 034	49,1 %
10-20000	47	24	51,1 %	658 525	356 285	54,1 %
20-60000	52	29	55,8 %	1 696 780	1 034 722	61,0 %
60000+	14	11	71,4 %	2 296 141	1 998 638	87,0 %
	357	181	50,4 %	5 550 203	3 817 939	68,8 %

Spørsmålene stilt i undersøkelsen

Spørsmål om 2024:

1. Planlegger kommunen å ferdigstille nye heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger inneværende år (2024)?
2. Hvor mange nye heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger planlegger kommunen å bygge ferdig inneværende år (2024)?
3. Hvor mange av dagens omsorgsboliger og alders- og sykehjemsplasser til heldøgnsformål planlegges utfaset inneværende år (2024)?

¹ Økonomiplanene er rullerende, og det ble i undersøkelsen henvist til perioden 2024 til 2027. Det fremgår imidlertid av kommunenes besvarelser at gjeldende økonomiplan er lagt til grunn.

² I kartet på forsiden fremgår de kommunene som har besvart undersøkelsen i 2024 som blå

4. Hvor mange av dagens sykehjemsplasser og omsorgsboliger planlegges fornyet/modernisert til heldøgnsformål inneværende år (2024)?

Spørsmål om økonomiplanperioden

5. Hvor mange nye heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger planlegger kommunen å bygge ferdig i økonomiplanperioden (2024-2027)?
6. Hvor mange av dagens omsorgsboliger og alders- og sykehjemsplasser til heldøgnsformål planlegges utfaset i økonomiplanperioden (2024-2027)?
7. Hvor mange av dagens sykehjemsplasser og omsorgsboliger planlegges fornyet/modernisert til heldøgnsformål i økonomiplanperioden (2024-2027)?
8. Eventuelle kommentarer og merknader til økonomiplanperioden (2024-2027)

Datakvalitet

Responsandelen (både når det gjelder andel responderende kommuner i de ulike kommunegruppene og innbyggerandelen) er høyere enn forrige undersøkelse og vurderes til å ha god representativitet for kommunesektoren. Samtidig må undersøkelsen, som baseres på rapportering fra 181 kommuner, tolkes med varsomhet. Årsakene til det er flere:

Undersøkelsen er som i tidligere år preget av at rammene for rapportering av boliger og beboere i bolig med heldøgns omsorg inn til offentlige kilder (SSB Kostra) og Husbanken er forskjellige.

Når det gjelder behov frem mot 2040 svarer 76 prosent av de som har gjort beregninger av dette at beregnet fremtidig behov er forankret i kommunenes langsiktige planer.

Det kan være relativt stor forskjell mellom hvordan kommunene forstår og i praksis forholder seg til begrepet boliger og beboere med heldøgns omsorg, og hva som legges i begrepet i KOSTRA-sammenheng³.

I KOSTRA rapporteres *plasser* i institusjoner og *beboere* i bolig med heldøgns bemanning. KS har tatt initiativ til en gjennomgang av rapporteringsbegrepene spesielt for boliger med heldøgns omsorg, slik at det faktiske tilbudet i kommunene rapporteres inn til KOSTRA. Arbeidet er en del av plansamarbeidet mellom Helse og omsorgsdepartementet og KS⁴. Hensikten har vært at heldøgns omsorg får en bedre definisjon i tråd med praksis i kommunene.⁵

Inntil videre vil dermed følgende tabeller fra KOSTRA legges til grunn for å vise antall beboere og plasser:

³ I KOSTRA-veiledningen skjema 4, Helse og omsorgstjenester-samleskjema tatt med definisjoner og begrensninger for rapportering av bolig og beboere i bolig med heldøgns omsorg: <https://www.ssb.no/innrapportering/kostra-innrapportering/veiledninger-bokmal/skjema-4>

⁴ https://www.regjeringen.no/contentassets/bdba889a5fad49db9485f688551cebee/161115_rom_for_omsorg.pdf

⁵ https://www.regjeringen.no/contentassets/30f6a33aba5642b39c8e2f11b1743df6/notat_om_begrepet_heldogns_helse_omsorgstjenester_mars_2017.pdf

Tabell 2: Plasser i heldøgns omsorg: Institusjoner for eldre og funksjonshemmede og beboere i boliger med heldøgns omsorg. 2018-2022. Hele landet

Antall plasser på institusjon og beboere i boliger med heldøgns omsorg	2019	2020	2021	2022	2023	% endring 2019-2023	% endring 2022-2023
Plasser i sykehjem*	39 466	39 241	39 054	39 114	39 755	0,7 %	1,6 %
Plasser i aldershjem	497	374	251	223	222	-55,3 %	-0,4 %
Plasser i barnebolig	264	260	242	241	203	-23,1 %	-15,8 %
Plasser i avlastningsinstitusjoner	1310	1412	1388	1441	1488	13,6 %	3,2 %
Beboere i boliger med heldøgns bemanning	24 569	25 316	26 160	26 238	26 770	9,0 %	2,0 %
Totalt	66 106	66 603	67 095	67 257	68 438	3,5 %	1,8 %

* Oppgitt tall utgjør summen av «Plasser i sykehjem, korrigert for utleie» + «plasser i aldershjem, korrigert for utleie» hentet fra KOSTRA tabell 11875, april 2024.

Det er forskjell på telling av plasser i institusjon og antall beboere i for eksempel omsorgsboliger. Vi vurderer at tabellen over gir en mer helhetlig oversikt over den totale kapasiteten over tilbudet innen heldøgns omsorg. Som tabellen viser, den totale kapasiteten har økt. Det pågår en utfasing av aldershjem over til ulike omsorgsboligtyper. Parallelt med dette pågår det også oppbygging av velferdsteknologi og nye boformer som bidrar til at folk kan bo lenger hjemme. Dette vil ikke synes i statistikk før definisjonene er fullstendig implementert i IPLOS.

Tabell 3: Pleie- og omsorgstjenester: Beboere i institusjoner for eldre og funksjonshemmede. 2017-2022 Hele landet

	2019	2020	2021	2022	2023	% endring 2019-2023	% endring 2022-2023
Syke- og aldershjems plasser i alt*	39 963	39 615	39 305	39 337	39 977	0,0 %	1,6 %
Beboere i institusjon i alt	41 889	41 071	41 188	41 259	41 379	-1,2 %	0,3 %
Beboere i institusjon under 67 år	4 888	5 402	5 564	5 680	5 931	21,3 %	4,4 %
Beboere i institusjon 67-79 år	8 983	8 718	9 133	9 550	9 660	7,5 %	1,2 %
Beboere i institusjon 80 år og over	28 018	26 951	26 491	26 029	25 788	-8,0 %	-0,9 %
Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på institusjon **	13,1 %	12,1 %	11,7 %	11,2 %	10,7 %		
Andel beboere på tidsbegrenset opphold	18,3 %	16,0 %	16,1 %	17,2 %	16,8 %		

* Tallet er hentet fra KOSTRA tabell 11875, april 2024.

** KOSTRA tabell 12209. Tallet baserer seg på variabelen «beboere 80 år og over», beregnet som en prosentandel av «innbyggere i aldersgruppen», april 2024.

Tabell 4: Pleie- og omsorgstjenester: Beboere i boliger til pleie og omsorgsformål. 2017-2022 Hele landet *

	2019	2020	2021	2022	2023	% endring 2020-2023*	% endring 2022-2023
Beboere i boliger til pleie- og omsorgsformål i alt	*****	43 326	42 597	42 191	41 576	-4,0 %	-1,5 %
Under 67 år	*****	20 787	19 751	19 680	19 356	-6,9 %	-1,6 %
67-79 år	*****	7 846	8 041	8 141	8 301	5,8 %	2,0 %
80 år og over	*****	14 693	14 805	14 370	13 919	-5,3 %	-3,1 %
Boliger med heldøgnsbemanning							
Beboere alt	24 569	25 316	26 160	26 238	26 770	5,7 %	2,0 %
Beboere 67 år og over	****	****	****	****	****		
Andel innbyggere 80 år + i bolig med heldøgnsbemanning	3,6 %	3,6 %	3,6 %	3,5 %	3,4 %		
Beboere 80 år og over**	8 393	8 501	8 541	8 505	8 611	1,3 %	1,2 %
Andel boliger brukt av 80 år og eldre ***	34,2 %	33,6 %	32,6 %	32,4 %	32,2 %		
Andel boliger med heldøgnsomsorg brukt til 80 år og eldre	34,2 %	33,6 %	32,6 %	32,4 %	32,2 %		

* 2020 er anvendt som referanseår pga. manglende data i 2019

** Basert på «antall 80 år og over» (antall innbyggere hentet fra KOSTRA tabell 07790 og «andel innbyggere 80 år og over i bolig med heldøgns bemanning» (fra KOSTRA tabell 12292), april 2024

*** Andel boliger brukt av 80 år og eldre er prosenten som antall «beboere i bolig til pleie- og omsorgsformål 80 år og over» utgjør av antall «beboere i boliger til pleie- og omsorgsformål i alt», april 2024.

**** Tilsvarende tall ikke tilgjengelig april 2024

Planlegging for fremtiden

En stadig vanligere praksis i kommunene er å se heldøgnsstilbudet i sammenheng med andre botilbud til eldre. Mange kommuner har erfart at sentrumsnære boliger også kan være attraktive for personer over 60 år.

KS har erfaring med at det ofte bygges kombinerte boligløsninger i tilknytning til heldøgns omsorg, denne samlokaliseringen gir mulighet for et fleksibelt tilbud i form av korttidsavlastning som gagnar både brukere og pårørende for noen timer, eller dager av gangen. Avlastningstilbud både noen dager, uker eller timer i tillegg til en bred tilnærming med sammensetning av ulike boformer blir mer vanlig. I mindre kommuner er dette ofte lagt sentrumsnært. Kommunene gir uttrykk for at det å vide ut omsorgstrappen så mye som mulig er en god strategi for fremtiden.

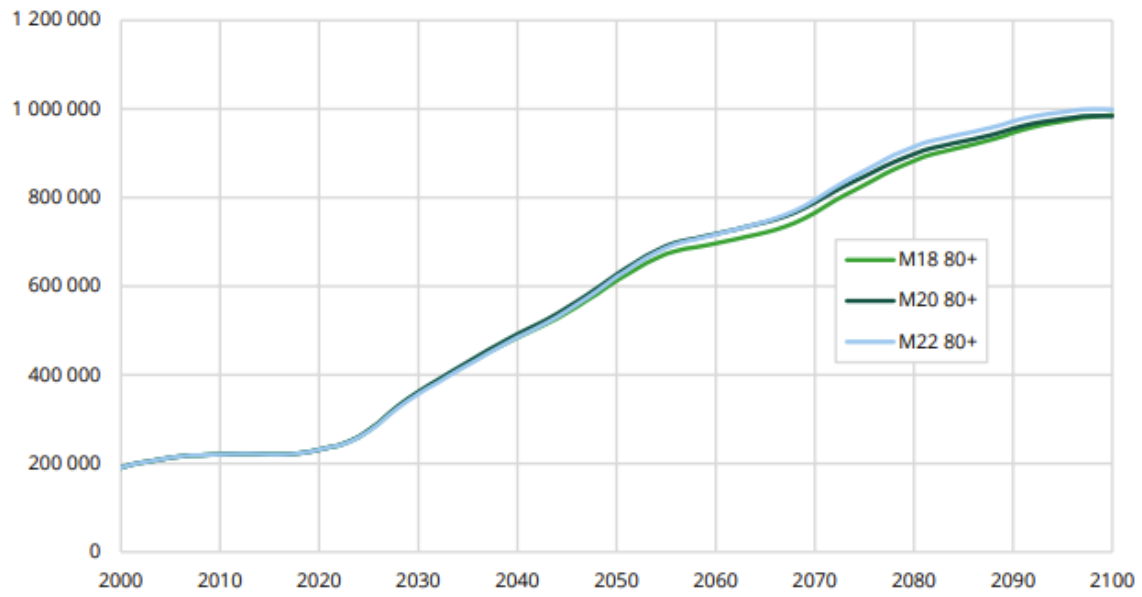
Dette gjør det samtidig mer komplisert å få frem sammenlignbare grunnlagstall for beregning av fremtidig behov for heldøgns omsorgsplasser, fordi det er vanskelig å definere hva som skal telles, og fordi det kan være komplisert å forutsi hvordan investeringsbehovene vil utvikle seg. Ulike type bofelleskap og generasjonskonsepter planlegges også, slik at det totale boligtilbudet både for eldre og yngre kan se annerledes ut om noen år.

Fremtidige behov

KS gjennomførte en tilsvarende spørreundersøkelse også i 2023. I årets undersøkelse har vi spurt om kommunene har gjort beregninger av behov frem mot 2040. Over tid ser vi at det er blitt flere kommuner som beregner behovet for plasser også langt fremover.

I forbindelse med helsepersonellkommisjonens arbeid, utarbeidet SSB en rapport *Arbeidsinnsats i offentlig helse og omsorg: Fremskrivninger og historikk*⁶.

Figur 5.2 Personer 80 år eller eldre. Historisk og i befolkningsfremskrivningenes MMM-alternativ fra 2018, 2020 og 2022



Ut fra figuren kan man se at vi nå befinner oss i starten av et skifte hvor det forventes at andelen som er 80 år og eldre vil øke vesentlig mer enn tidligere. Denne utviklingen vil fortsette i flere tiår fremover. I aldersgruppen mellom 80 og 90 år har behovet for heldøgns omsorgstjenester historisk sett økt mye. Imidlertid har man de senere årene sett en liten nedgang i omfanget av tjenester for denne gruppen. En mulig forklaring på dette er at det har vært en bedring i helsetilstanden hos denne aldersgruppen, og dermed også noe lavere antall brukere. Dette bildet bekreftes av nyere undersøkelser.⁷

I tillegg er det nå mange studier som viser at forekomsten av demens er i ferd med å gå ned. Selv om andelen går ned, vil antallet gå betydelig opp fordi det blir så mange flere eldre.⁸ Men økningen blir kanskje noe mindre enn vi tidligere har trodd. Det er grunn til å tro at påvirkning av risikofaktorer for demens gjennom livsløpet (forebygging) har effekt. Trolig er dette per i dag den mest effektive metoden for å redusere demensforekomsten i fremtiden.

⁶ <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/artikler/arbeidsinnsats-i-offentlig-helse-og-omsorg-fremskrivninger-og-historikk>

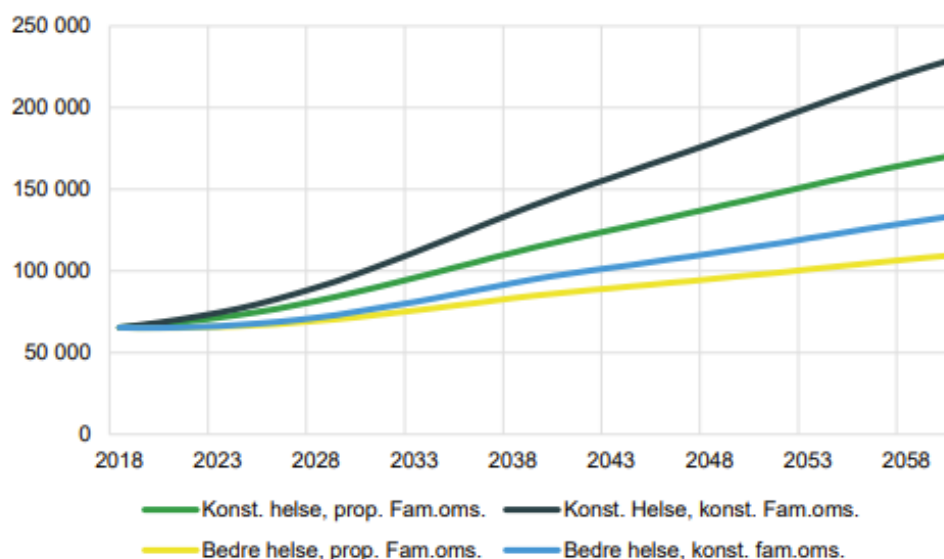
⁷ <https://www.aldringoghelse.no/eldre-er-friskere-lenger/>

⁸ <https://forskning.no/risikoen-for-demens-blant-eldre-kan-ha-blitt-nesten-halvert-viser-svensk-studie/2189937>

Fremover må det forventes at de store endringene i antall personer over 80 år i seg selv vil bli en sterkere driver for behov for heldøgns omsorgstjenester uavhengig av om vi vil se en friskere aldring i gruppen eller ikke.

SSB presenterte i 2016 en fremskrivning av behov i helse og omsorgstjenestene frem mot 2060, til pleie- og omsorgsformål. Denne ble oppdatert av SSB i forbindelse med Meld.St. 15 (2017-2019) – *Leve hele livet*.

Figur 6.1 Antall heldøgnsbemannede omsorgsplasser under ulike forutsetninger om familieomsorg og helsetilstand



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Det ble beregnet en referansebane med følgende forutsetninger: *MMMM (Middelalternativet for befolkningsvekst), ingen produktivitsvekst, ingen standardvekst og familieomsorg konstant som i 2014, bedring av helsetilstand i takt med økende levealder*. Dvs. ingenting endres, men de eldre blir noe friskere og lever noe lenger.

Dersom dette alternativet slår til, vil summen av plasser for beboere med behov for heldøgns omsorgstilbud kunne øke med om lag 20 prosent eller 13 000 plasser frem til 2030. Frem mot 2060 vil tilsvarende behov øke med rundt 90 prosent. Økningen blir vesentlig raskere dersom helsetilstanden ikke forbedres fra dagens nivå, hvis standarden heves og/eller hvis økningen i levealder blir som i høyalternativet.

Resultater fra undersøkelsen

Svarene fra de 181 kommunene er skalert opp til anslag for hele landet, basert på en enkel lineær modell med utgangspunkt i den samlede befolkningen i kommunene som har svart (samme modell som i tidligere undersøkelser). Diagrammene nedenfor viser de oppskalerte resultatene, mens de faktiske svarene fra kommunene er gjengitt under hvert spørsmål. De oppskalerte anslagene er selvsagt beheftet med usikkerhet.

I årets undersøkelse er foreløpige tall fra KOSTRA-statistikken lagt til grunn for utgangspunktet, dvs. status i KOSTRA for 2023. Tall fra KOSTRA pr april 2024 viser at det pr. 31.12.2023 var 26 770 beboere i bolig med fast tilknyttet bemanning, i tillegg til 41 187 beboere i institusjon.

Kommentarer fra kommunene

- Flere kommuner peker på at overgang til mer hjemmebaserte tjenester krever nye vurderinger av behov. Flere nye boligløsninger er på trappene i tillegg til de tradisjonelle omsorgsboligene eller sykehjemsplasser. Men det er også krevende å planlegge fremover hva behovene faktisk vil bli. Mange kommuner opplyser om at de vil bruke 2024 på å lage nye planer.
- En del kommuner oppgir at det, på grunn av den raske velferdsteknologiske utviklingen, er vanskelig å forutsi hvor mye teknologi vil bety for dimensjonering av tjenestene i fremtiden. Dette har blant annet sammenheng med at velferdsteknologi vil gjøre det mulig å tilby heldøgns omsorg i eget hjem i stadig større utstrekning.

I kommentarer til spørsmålet om økonomiplanperioden peker kommunene på at det gjennomføres strategiarbeid, planarbeid og forankring av nye temaplaner på dette området. I tidligere undersøkelser så har kommunene svart at dette arbeidet har blitt forsinket av pandemien, men gjennomføres fortløpende. Vi ser av svarene i denne undersøkelsen at det gjennomføres beregninger og planarbeid, men at dimensjoneringen av behov er svært krevende. Flere enn tidligere peker også på utfordringer med å skaffe tilstrekkelig med ansatte, og flere kommenterer også at driftssituasjonen er så krevende at planlagte tiltak er usikre.

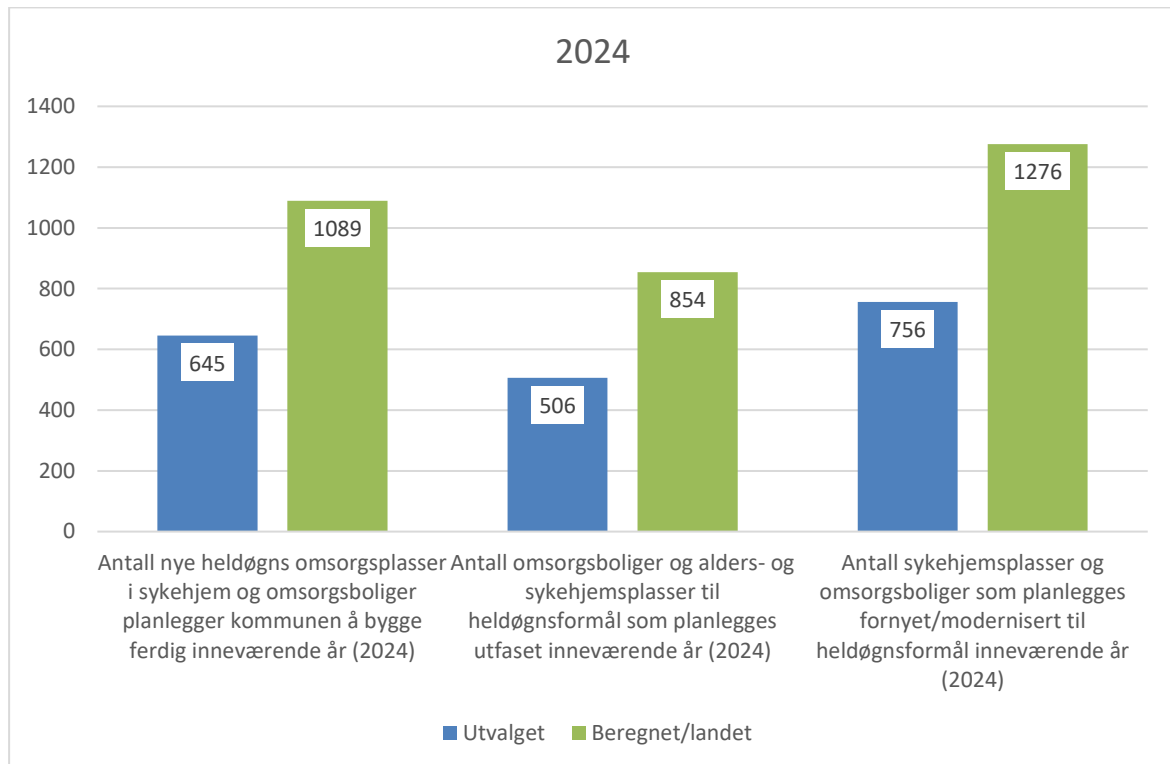
Flere kommuner oppgir at langsiktige planer skal behandles i løpet av året. Det pågår også en generell omlegging av tjenestene til mer hjemmetjenester med velferdsteknologi og styrking av egenmestring. Det fremgår også i svarene at det gjøres grundigere arbeid med behovsvurderinger enn tidligere for å kunne møte fremtidens behov.

Del 1: Planer for 2024

1) Planlegger kommunen å ferdigstille nye heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger inneværende år (2024)?

- 36 kommuner har svart ja på dette spørsmålet, mens 141 kommuner har svart nei.

Diagram 1: Planer for 2024, reelle svar og oppskalert



*Oppskalert basert på en antakelse om at kommuner som ikke har svart ligner på gjennomsnittet av de som har svart.

2) Hvor mange nye heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger planlegger kommunen å bygge ferdig inneværende år (2024)?

- Tall før oppskalering er 645

3) Hvor mange av dagens omsorgsboliger og alders- og sykehjemsplasser til heldøgnsformål planlegges utfaset inneværende år (2024)?

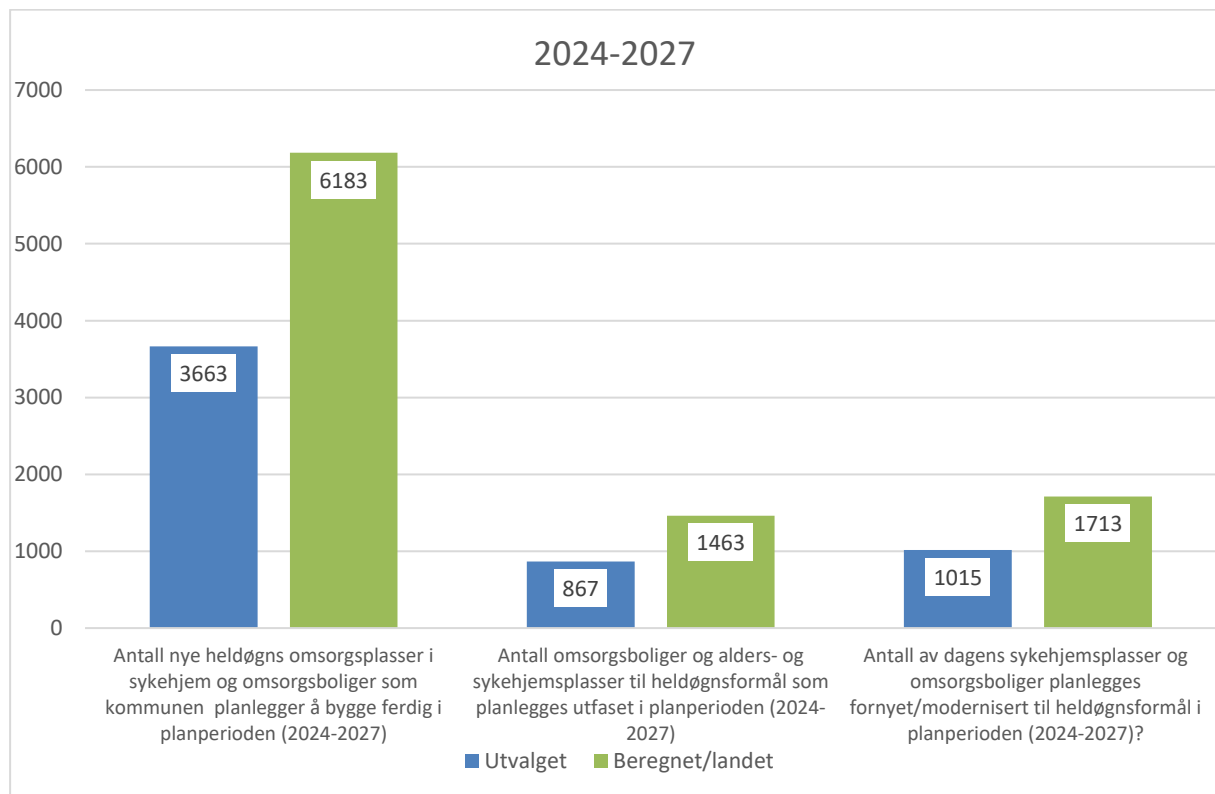
- Tall før oppskalering er 506

4) Hvor mange av dagens sykehjemsplasser og omsorgsboliger planlegges fornyet/modernisert til heldøgnsformål inneværende år (2024)?

- Tall før oppskalering er 756

Del 2: Planer for økonomiplanperioden:

Diagram 2: Planer for økonomiplanperioden (2024-2027), reelle svar og oppskalert



*Oppskalert basert på en antakelse om at kommuner som ikke har svart ligner på gjennomsnittet av de som har svart.

- 5) **Hvor mange nye heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger planlegger kommunen å bygge ferdig i økonomiplanperioden (2024-2027)?**
 - tall før oppskalering er 3 663
- 6) **Hvor mange av dagens omsorgsboliger og alders- og sykehjemsplasser til heldøgnsformål planlegges utfaset i økonomiplanperioden (2024-2027)?**
 - Tall før oppskalering er 867
- 7) **Hvor mange av dagens sykehjemsplasser og omsorgsboliger planlegges fornyet/modernisert til heldøgnsformål i økonomiplanperioden (2024-2027)?**
 - Tall før oppskalering er 1 015

Del 3: Planer frem mot 2040

8) Har kommunen gjort beregninger for hvor stort behovet for heldøgns omsorgs- og sykehjemsplasser er i 2040?

- 155 kommuner svarte på dette spørsmålet. 125 av disse har svart ja på dette spørsmålet. 21 av de som har svart nei oppgir at de er i ulike stadier av planleggingsprosesser.
- Av de som svarte ja på dette spørsmålet, oppgav 95 at disse planene var forankret i kommunenes langsiktige planer.

Vi ser at kommunene i stor grad oppgir langsiktige omstillingsbehov og dreining mot mer hjemmebaserte tjenester i kommentarene sine.

KS antar at kombinasjonen bedre definisjoner av heldøgns omsorg, samt bedre verktøy for fremskrivninger vil kunne gi sikrere tall når begrepet er ferdig definert og implementert. Årlige oppdateringer av regionale befolkningsfremskrivninger fra SSB vil gi grunnlag for mer presise dimensjoneringsav behov. Det er viktig å peke på at fremskrivninger som kun bygger på dagens bruk og plasser ikke tar høyde for de endringene som er nødvendige for å omstille tjenestene til en fremtid med stort behov for personell. KS har laget et verktøy⁹ sammen med kommuner for bedre dimensjonering av heldøgns omsorg. Dette verktøyet ble lansert i en første versjon høsten 2019, og ble oppdatert i 2023. Dimensjoneringsverktøyet skal bidra til å gi bedre innsikt i kommunens antatte fremtidige behov innen pleie- og omsorgstjenester. KS har nylig inngått en avtale med regjeringen om gjennomføring av «Bo trygt hjemme – reformen», hvor målet er å bidra til mer bærekraftig velferd. I denne avtalen er det blant annet lagt vekt på å styrke plansamarbeidet mellom KS og regjeringen.¹⁰

⁹ <https://www.ks.no/fagomrader/helse-og-omsorg/eldreomsorg/nytt-verktoy-for-bedre-planlegging-av-sykehjem-og-omsorgsplasser/http://healtheconomics.no/ks/ks15022023.zip>

¹⁰ <https://www.ks.no/contentassets/86d8585d751b41d397edc097a5eebf26/KS-og-regjeringen-om-Bo-trygt-hjemme.pdf>