

Är olikheter och variation inom äldreomsorgen ett problem?

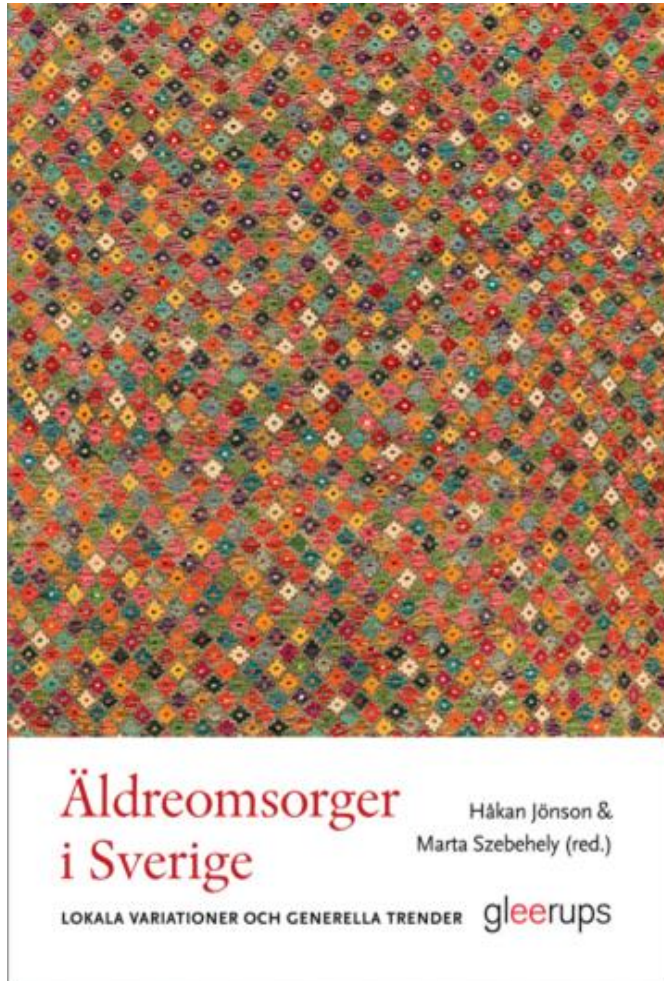
Presentation vid Äldreforskardagen
21 mars 2018

Äldreomsorger i Sverige Lokala
variationer och generella trender

Marta Szebehely

marta.szebehely@socarb.su.se

Dagens forskardag bygger på en antologi med samma namn



Som i sin tur bygger på forskningsprogrammet **Individanpassad omsorg och generell välfärd – dilemman i marknadseringens tid (2013-2018)**

Under ledning av Marta Szebehely och Håkan Jönson, finansierat av Forte

Äldreomsorgens politiska målsättning: Generell välfärd - alla sociala grupper ska ha tillgång till lika god omsorg, oavsett bostadsort

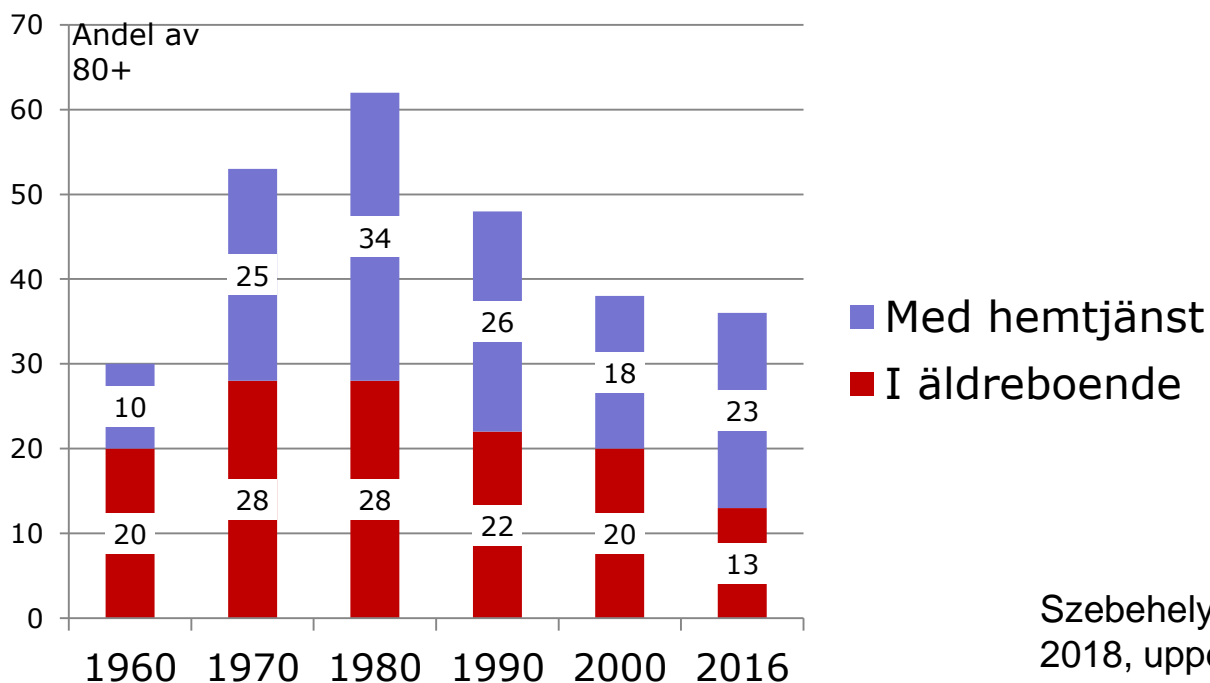
- Men samtidigt en lika stark princip om **kommunalt självstyre**
- Socialtjänstlagen en ramlag med "**skälig levnadsnivå**" som ambition med stort utrymme för kommunens tolkning
- Stort utrymme för kommunerna att utforma sin äldreomsorg (omfattning, inriktning, kvalitet, riktlinjer)
- I konkurrens med andra välfärdsområden som har starkare lagligt stöd
- Lever äldreomsorgen upp till de politiska målen?
- För stora skillnader? Mellan kommuner? Mellan sociala grupper? Över tid?

Fokus på den svenska äldreomsorgens förändring och variationer ur ett ojämlikhetsperspektiv

- Oförändrad jämlikhetsambition i lagstiftning och policydokument
- Fyra sammankopplade trender
 - Åtstramning
 - Marknadisering: konkurrensutsättning, kundval
 - Omorganisering
 - Höjda policyambitioner

Trend 1: Åtstramning

- Minskade resurser i förhållande till en åldrande befolkning mellan 1990 och 2015
- Färre får hjälp: sedan 2000 har mer än var fjärde plats i äldreboende försvunnit



Szebehely & Trydegård
2018, uppdaterad

Liknande trender i hela landet

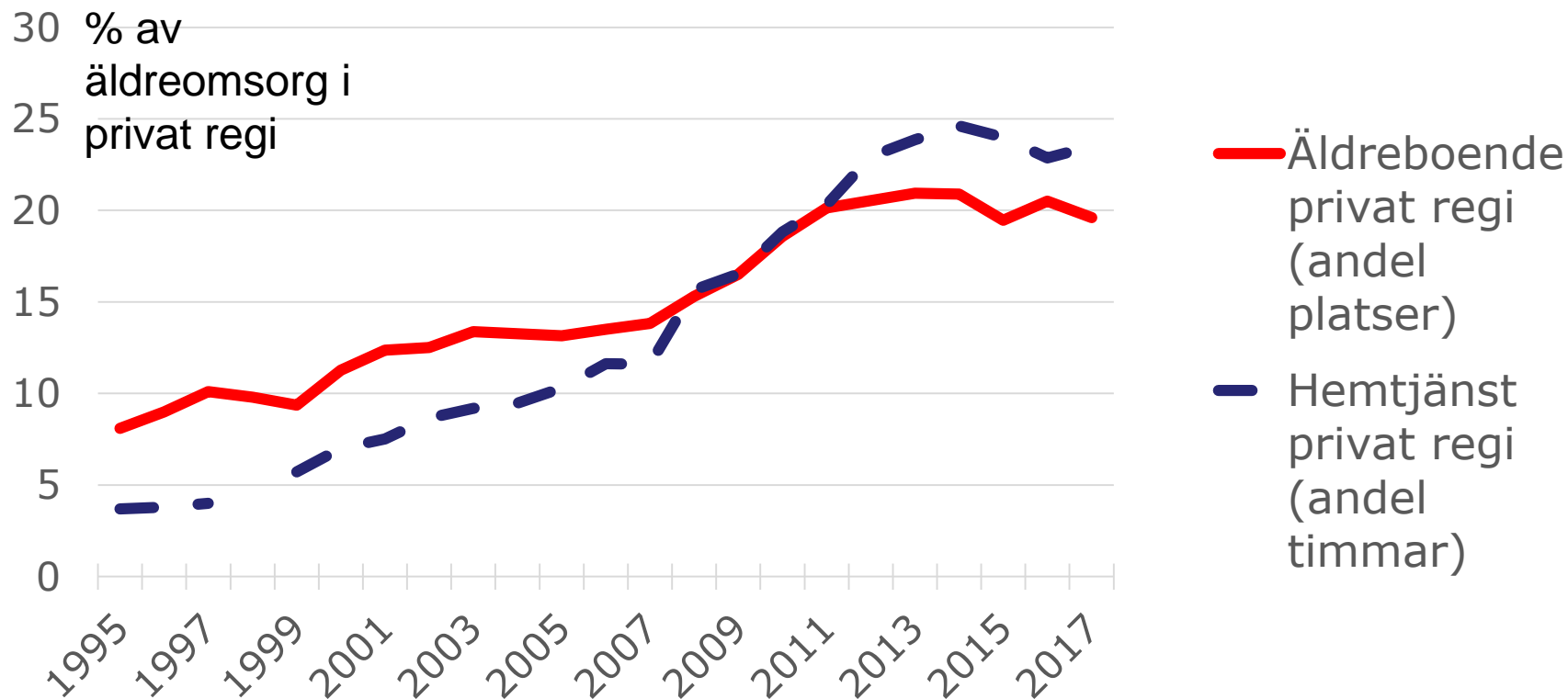
- Mellan 2001 och 2015 har andelen av 80+ i äldreboenden minskat i 98% av landets kommuner
- Hemtjänsten har ökat i de flesta kommuner men i nästan var femte kommun har både hemtjänst och äldreboende minskat
- Stora skillnader mellan landets kommuner i täckningsgrad, intensitet, kvalitet
- Stora skillnader i kommunala riktlinjer (mer eller mindre bindande, strikta, detaljerade)

(Szebehely & Trydegård, 2018; Erlandsson, 2018)

Ojämlighetskonsekvenser av åtstramad äldreomsorg

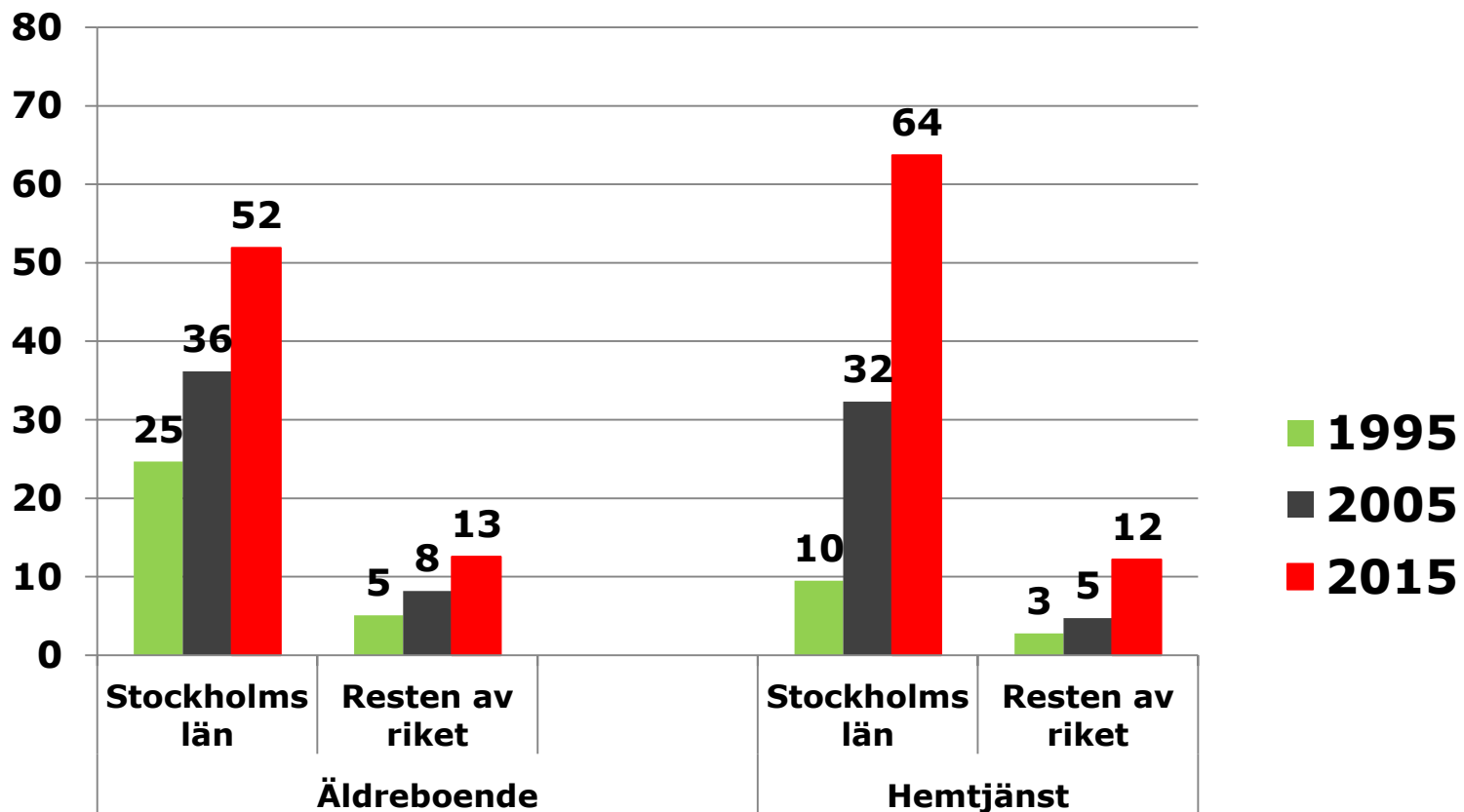
- **Främst mer anhörigomsorg:** berör fr a äldre med låg utbildning
 - Utan ändrad lagstiftning
- **Även mer privat köpt hjälp:** berör fr a äldre med hög utbildning och god ekonomi
 - Med stöd av RUT sedan 2007
 - Stora kommunala skillnader: 29% av 65+ använder RUT i Danderyd, 2% i Arjeplog

Trend 2. Marknadisering – konkurrensutsättning av offentligt finansierad äldreomsorg



Hela ökningen i vinstsyftande företag – oförändrad liten andel non-profit (ca 3%)

Stora kommunala skillnader: andel i privat regi i Stockholms län och i resten av riket 1995, 2005 och 2015



Alla äldreboenden är i kommunal regi i 2/3 av landets kommuner;
all hemtjänst är i kommunal regi i hälften av kommunerna

Marknadisering – ett hot mot jämlikhetsambitionerna?

- Kundval: Högutbildade äldre har lättare att ta till sig information och att hitta de bästa utförarna
- Tilläggstjänster med RUT i privat hemtjänst och i vissa privata äldreboenden med högre standard → äldreomsorg efter plånbokens storlek?
- → risk för ökad ojämlikhet?

Trend 3: Omorgansering

- New Public Management (NPM): ökade krav på exakthet i biståndsbeslut (minutstyrning), fokus på mätbara kvalitetsaspekter, dokumentation
- Omorganisering delvis som följd av marknadsisering (mer marknad, mer kontroll)
 - Låg tillit i organisationer med många privata (små) utförare
 - Striktare kontrollsystem införs för att kontrollera/hindra oseriösa aktörer men drabbar alla (Brodin & Peterson 2018)
- Omorganisering delvis som följd av åtstramning
 - Fler mycket sjuka som bor hemma → många korta besök → mer spring i hemtjänsten
 - Fler mycket sjuka i äldreboende utan motsvarande personalökning → tyngre arbete

Konsekvenser för personalen

| | Hemtjänst | | Äldreboende | |
|---|-----------|------|-------------|------|
| | 2005 | 2015 | 2005 | 2015 |
| Antal hjälptagare, dagtid | 8,6 | 11,8 | 8,6 | 10,1 |
| Kan påverka hur det dagliga arbetet ska läggas upp (% oftast) | 39 | 16 | 47 | 41 |
| Psykiskt uttröttad efter jobbet (% i stort sett alltid) | 11 | 24 | 16 | 26 |

Minskat handlingsutrymme, mer tidspress → negativt för både personal och äldre

Liknande förändringar i hela landet men problemen är olika omfattande

- **Hemtjänsten mest problematisk i storstad:** mest tidspress, mest psykiskt uttröttad – men sämre anställningsförhållanden på landsbygden: oönskad deltid, delade turer (Strandell, 2018)
- **Äldreboenden:** mer delade turer på landsbygden men **mer socialt stimulerande arbete i storstad** – och lika psykisk påfrestande (Stranz, 2018)
- Går storstäderna före i två trender: NPM inom hemtjänsten och individanpassad social omsorgsmodell i äldreboenden?
- Vad innebär det för omsorgens kvalitet i olika kommuner om personalen har olika villkor?

Trend 4: Höjda policyambitioner

- SoL: "Socialtjänstens omsorg om äldre ska inriktas på att äldre personer får leva ett **värdigt liv** och känna **välbefinnande** (värdegrund)"
- Socialstyrelsens allmänna råd : "...se till att äldre personer visas respekt för och får stöd i sitt **självbestämmande**, är **delaktiga** i hur stöd och hjälp ges samt får **individanpassad omsorg**"
- Olika tolkning i olika kommuner - men har personalen förutsättningar att leva upp till de högt ställda ambitionerna? (Andersson, 2018)
- Trots vackra ord – biståndsparagrafen styr: "Skälig" har gått från golv till tak; från motsatsen till oskälig till motsatsen till god (Szebehely & Trydegård 2014)

Är olikheter och variation inom äldreomsorgen ett problem?

- Äldreomsorgens jämlikhetsambition förutsätter att äldreomsorgen är tillgänglig, överkomlig och attraktiv för alla grupper över hela landet
 - Om inte – köper de som har råd egna lösningar?
 - Och mer läggs på anhöriga?
 - Olika konsekvenser i olika kommuner
- Hur stora kommunala skillnader kan accepteras inom ramen för en generell välfärdsmodell?
 - I tröskeln till plats i äldreboende?
 - I tilldelning av hemtjänsttimmar?
 - I möjligheten att styra sin vardag?
 - I personalens arbetsvillkor?

Till sist: både stora skillnader och generella trender är problematiskt

- Äldreomsorgens **åtstramning, omorganisering** med mer tidsbrist och detaljstyrning, och **ökat gap** mellan politikens och marknadens löften och omsorgens realiteter – ett problem!
- Om personalen har krav på sig att ge individanpassad omsorg men saknar tidsmässiga och organisatoriska förutsättningar?
 - Vad händer med viljan att stanna i arbetet?
 - Med omsorgens kvalitet?
 - Med medborgarnas tilltro till omsorgssystemet?
- En vision i valtider: ett samhälle där **alla sociala grupper** – oavsett ekonomiska resurser, familjesituation och bostadsort – **inklusive omsorgspersonalen** – vågar bli gamla!



Stockholms
universitet

Tack för uppmärksamheten!

Läsa mer?

- Kapitel av Katarina Andersson, Helene Brodin & Elin Peterson, Sara Erlandsson, Rebecka Strandell, Anneli Stranz, Marta Szebehely & Gun-Britt Trydegård i Jönson & Szebehely, red. *Äldreomsorger i Sverige: lokala variationer och generella trender*, Gleerups, 2018.
- Szebehely & Trydegård (2014) Hur mycket självbestämmande ryms det i skälig levnadsnivå? Socialtjänstlagens visioner och äldreomsorgens realiteter. I: Pettersson, red: *Tre decennier med socialtjänstlagen – utopi, vision, verklighet*, Gleerups.
- Szebehely, Stranz & Strandell (2017) [Vem ska arbeta i framtidens äldreomsorg?](#) Stockholms universitet, Institutionen för socialt arbete.