

Skandinavisk hjemmehjælp under luppen

Ældreomsorgen i de skandinaviske lande er slet ikke så ens, som man måske kunne tro. I en sammenligning af danske, norske og svenske plejetilbud viser det sig, at god offentlig omsorg medfører bedre støtte fra familie og andre i netværket. Det er vi gode til i Danmark, mens Sverige halter bagefter.

Den skandinaviske model er berømt og fungerer som et forbillede i mange lande, også hvad angår ældreomsorg. Man kan nemt forledes til at tro, at landene har organiseret sig på mere eller mindre samme facon: I både Sverige, Norge og Danmark er ældreomsorgen et offentligt anliggende, der er universelle rettigheder, ydelserne er skatfinansierede, og der er god dækning både hvad angår hjemmehjælp og plejehjem. Alle tre lande har indført princippet om længst muligt i eget hjem og forsøger at integrere ydelserne så godt som muligt. Der er dog væsentlige forskelle landene imellem.

Norge

I Norge har der traditionelt været mest fokus på udbygning af geriatriske enheder, mens nordmændene har lagt mindre vægt på hjemmeplejen. Hjælpen i hjemmet har været opdelt i den person-

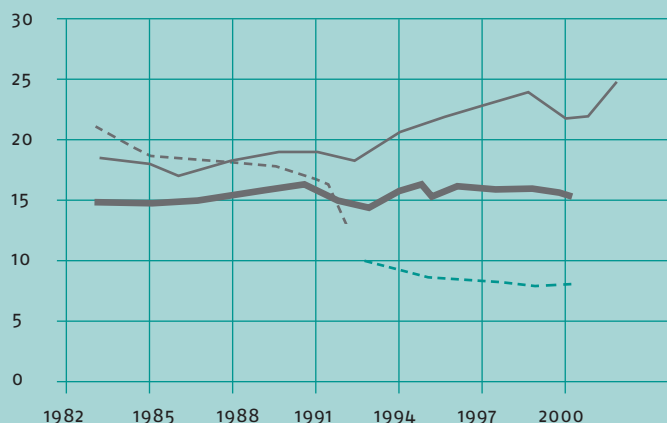
lige pleje, som blev udført af sygeplejersker og den praktiske hjælp, som blev udført af hjemmegående kvinder i lokalsamfundet (Daatland, Platz & Sundström, 1997). Norge har økonomisk set investeret mindre i ældreomsorgen og har gennem årene haft en lavere dækning i både hjemmepleje og plejehjem end Sverige og Danmark. Til gengæld udgør den praktiske hjælp størstedelen af det, der ydes i dag. Ser man samlet på, hvor mange ældre, der modtager enten udelukkende praktisk hjælp eller kombination af praktisk hjælp og personlig pleje, har dækningen gennem 1980'erne og 1990'erne været på nogenlunde samme niveau. Omkring 15 procent af de ældre over 65 år og 33 procent af de ældste over 80 år modtog denne form for hjælp i 2000 (se figur 1 og 2). Med den stigende levetid har man dog valgt at reducere antallet af timer, så 90 procent af brugerne mod-

tager hjælp max én gang om ugen (Helsest, 1998) og brugerne er fortrinsvis enlige eller svage gamle, hvorimod brugere med højere funktionsevne bliver opfordret til at søge hjælp andetsteds fra (Szebehely, Lingsom & Platz, 1997).

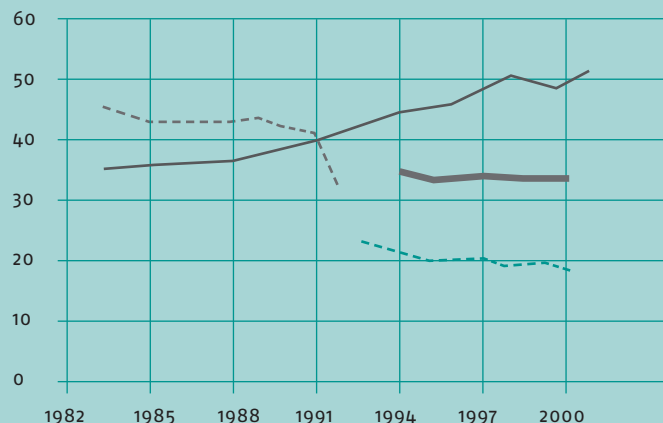
Sverige

Udviklingen af hjemmehjælpen har været mere dramatisk i Sverige, hvor man valgte at udbygge hjemmeplejen indtil de tidlige 1980'ere. Siden er dækningen blevet kraftigt beskåret. På grund af Ädelreformen i 1993 er dækningen før og efter 1993 ikke direkte sammenlignelig, men den nedadgående tendens er tydelig. Tager man højde for Ädelreformen, er det anslået, at 100.000 færre ældre modtager hjemmehjælp i dag end i de tidlige 1980'ere (Szebehely, 2000). Sverige har konsekvent beskåret hjælpen til i dag at dække otte procent af de ældre over 65

FIGUR 1²
ÆLDRE 65+ MED HJEMMEHJÆLP, DANMARK,
NORGE, SVERIGE, 1982-2002



FIGUR 2²
ÆLDRE 80+ MED HJEMMEHJÆLP, DANMARK,
NORGE, SVERIGE, 1982-2002





år og 19 procent af de ældste over 80 år⁴, (se figur 1 og 2), og det er på trods af en stigning i antallet af de ældste over 80 år på 170.000 siden 1980. Fra midten af 1990'erne blev det sværere at blive visiteret til hjemmehjælp, og de ældre, som får hjemmehjælp, er betydeligt svagere end tidligere. Det gennemsnitlige antal timer er gået op, hvilket indikerer, at hjælpen nu rettes mod de ældre, som man vurderer, har det største behov. Nedskæringerne har derfor mest ramt de ældre, der modtog et par timer om ugen, for eksempel til rengøring og indkøb. I 1996 modtog 64,8 ud af 1.000 af de ældre over 65 år mindre end en time om dagen, sammenlignet med 104,2 i 1988.

Sammenligner man med antallet af dem, der modtager intensiv hjælp, dvs. mere end 12 timer om ugen, er dette antal steget fra 18,9 pr. 1.000 i 1988 til 23 pr. 1.000 i 1996 (Rostgaard & Fridberg, 1998). Denne politik ser derfor ikke ud til at hænge sammen med intentionen om hjælp i eget hjem med det formål at udskyde institutionalisering (Szebehely, 2000). Men de ældre er nu ikke at finde på plejehjemmet i stedet; andelen af ældre, der bor på plejehjem, er også dalet.

Danmark

Danmark har i kontrast til de andre nabolande valgt at udvide hjemmehjælpen samtidig med, at man har forøget antallet af ældreegnede boliger. Hjemmehjælpsdækningen er endnu mere generøs end i de tidlige 1980'ere. I 2003 modtog 24 procent af de ældre

over 65 år hjemmehjælp, og 51 procent af de ældste over 80 år (se figur 1 og 2), og som det eneste land i verden er hjemmehjælp gratis i Danmark. Hjemmeplejen ser derfor ud til at have kompenseret for stagnationen i antallet af pleje-hjemspalder siden 1987. Alligevel ser vi som i Sverige, at man også i Danmark fokuserer på den personlig pleje, og det gennemsnitlige antal timer pr. bruger er steget. Som statistikken antyder, er der på trods af denne fokusering langt flere ældre i Danmark, som stadig får hjælp et par timer om ugen til rengøring og andre husholdningsopgaver, således at hjælpen når både ressourcetsvage og stærke ældre (Rostgaard & Fridberg, 1998).

Hjælpen mindre attraktiv

Udover dette kan vi i alle lande konstatere, at de organisatoriske ændringer betyder, at hjemmehjælpen givetvis er mindre attraktiv at benytte for de ældre. På trods af introduktion af frit valg af leverandør (Danmark og nogle kommuner i Sverige og Norge) er hjælpen blevet mindre fleksibel i indhold, i forhold til hvad modtageren selv kan bestemme, og mere produktionsorienteret, fx i udliciteringen af indkøb til større supermarkeder og lignende. I Sverige og Norge har der derudover været en væsentlig stigning i brugerbetalingen (Szebehely, Lingsom og Platz, 1997).

Men der er en vigtig skillelinje: Gennem 1990'erne er Danmark vedblevet med at udbygge den gratis ældrepleje i hjemmet, og selv de ældre,

Hjemmehjælpstildeling og omsorgsområdet virker umiddelbart ens i de skandinaviske lande, som alle er velfærdsstater med rettigheder til hver enkelt, baseret på et fælles skattesystem. Men kigget efter i sømmene viser det sig, at der er forskel på offentlig hjælp til pleje og omsorg af svækkede ældre i Sverige, Norge og Danmark. I Danmark er der bedst mulighed for at få tildelt hjemmehjælp gratis, mens det er vanskeligst i Sverige. I både Norge og Sverige er svækkede ældre i højere grad end i Danmark afhængige af hjælp fra en partner eller anden familie.

Tine Rostgaard er cand.scient. adm., Ph.d. og forsker i komparativ analyse af social omsorg for børn og ældre ved SFI, København. Artiklen er baseret på hendes Ph.d. afhandling fra 2004: *With Due Care*. Odense: Syddansk Universitet. tr@sfi.dk

— Danmark
 — Norge
 - - - - - Sverige før ädelreform
 - - - - - Sverige efter ädelreform

TABEL 1
HJÆLP I FORHOLD TIL HJÆLPEKILDE. SVAGE ÆLDRE¹ 75+ DANMARK (2002), NORGE (1998) OG SVERIGE (2001)

	Danmark ²	Norge ³	Sverige ⁴
Hverken hjemmehjælp eller uformel hjælp (familie/bekendte/naboer)	12.8	24.4	11.2
Kun uformel hjælp	20.1	7.8	54.4
<i>Uden for hjemmet⁵</i>	5.1	7.8	26.35
<i>Inden for hjemmet</i>	15.0	-	28.1
Kun hjemmehjælp	40.4	52.2	16.5
Kombination hjemmehjælp og uformel hjælp	26.7	15.6	17.9
	100.0	100.0	100.0

¹ Defineret som: Behov for hjælp til minimum ét praktisk gøremål i hjemmet.

² Baseret på, hvem der for det meste tager sig af rengøring, indkøb, tøjvask og strygning, laver morgenmad eller arrangerer kold mad.

³ Baseret på, hvem der hjælper med et antal praktiske og personlige gøremål.

⁴ Baseret på, om den ældre har modtaget hjemmehjælp inden for den sidste måned, og om den ældre jævntigt modtager hjælp fra voksne børn.

⁵ Uden for hjemmet: Også familie og bekendte, ikke kun voksne børn.

Kilde: Analyse af Levevilkår blandt nutidens og fremtidens ældre 2002, ULF 2000/ 1, Samordnet levekårsundersøgelse 1998.

der udelukkende har behov for rengøring, kan modtage hjælp i dag. Spørgsmålet er, om denne forskellige udvikling har nogen betydning for, hvordan familiens ressourcer vægtes i de tre lande, når der skal tildeles hjemmehjælp? Betyder det, at man kombinerer hjælpen fra familien og det offentlige anderledes i Norge og Sverige, end man gør i Danmark? Tager familien et mindre slæb i Danmark?

Metode og data

Ser man på sammenhængen mellem de ældre, der får tildelt hjemmehjælp og deres familieforhold, viser det sig, at der faktisk er en forskel landene imellem. I alle tre lande findes der Levekårsundersøgelser, og på trods af mindre forskelle i aldersgrupperne og spørgsmålsformuleringerne, kan disse benyttes til at se på spillet mellem formelle og uformelle omsorgsressourcer.

Operationaliseringen af den afhængige variabel, hjemmehjælpsdækningen, er baseret på ældre over 65 år (i Danmark over 67). På grund af et filter i det svenske datasæt har vi været nødt til i Sverige kun at inkludere ældre med minimum ét behov for hjælp med et antal husholdningsopgaver. For at opnå sammenlignelighed har vi valgt at begrænse datasættet i Norge og Danmark til samme population. Uformelle omsorgsressourcer er lige-

ledes inkluderet som variabel, bestemt efter, hvorvidt man bor alene eller sammen med partner, og om man har hjemmeboende eller udeboende (voksne) børn. Definitionen af og graden af behov for hjælp er defineret efter, hvorvidt den ældre selv mener at have behov for hjælp til husholdning og/eller personlig pleje. De undersøgte ældres socio-økonomiske status er defineret ud fra uddannelse, indkomst, alder og køn.

Vi undersøger således sammenhængen mellem, hvorvidt svage ældre⁶ får praktisk hjælp og personlig pleje, og hvordan dette hænger sammen med, om de har en partner eller voksne børn, der enten bor i hjemmet eller bor for sig selv, kontrolleret for en række faktorer som behov, alder etc.

Tildeling af hjemmehjælp

Det viser sig, at der findes en sammenhæng mellem de uformelle omsorgsressourcer og tildelingen af hjemmehjælp i alle tre lande, i hvert fald hvad angår partneren. Har man en partner eller ægtefælle, er man mindre tilbøjelig til at modtage hjemmehjælp, hvilket viser, at partneren forventes at hjælpe til. Denne negative sammenhæng mellem at have partner og det at have hjemmehjælp er signifikant i både Danmark, Sverige og Norge, men styrken af denne sammenhæng er lidt forskellig. Tendensen til, at man kun får

hjemmehjælp, hvis man ingen samboende partner har, er stærkest i Sverige og Norge.

Derimod viser analysen, at det at have en voksen søn eller datter, som i princippet kan hjælpe til, ikke har nogen betydning for, om man får tildelt hjemmehjælp.

I Danmark betyder det altså noget for tildelingen af hjemmehjælp, hvorvidt man bor sammen med en partner eller ægtefælle, uanset alder. Derimod er der kun en svag sammenhæng mellem lav uddannelse og det at have hjemmehjælp. Videre analyser af de danske data tyder dog på, at enlige er mere tilbøjelige til at have hjemmehjælp, jo lavere uddannelse de har, måske fordi man da er mere nedslidt efter et hårdt, fysisk arbejdsliv.

Også i Norge viser samlivsformen sig at være afgørende for, om man får tildelt hjemmehjælp, ligeledes uanset alder.

I Sverige viser analysen samme sammenhæng mellem samlivsform og hjemmehjælp, men videre analyser viser, at denne effekt bliver svagere med alderen, altså at det bliver mindre vigtigt, om man har en partner i forhold til at få hjemmehjælp, jo ældre man bliver.

Denne analyse viser, at tildelingen af hjemmehjælp i alle tre lande afhænger

af, om man kan regne med at få hjælp fra ægtefællen eller partneren, dog stærkest i Norge og Sverige. I Danmark tyder analysen på, at man i mindre grad forventer, at partneren eller ægtefællen sørger for omsorgen.

Hvem hjælper?

Tabel 1 viser, hvem der egentlig hjælper de svage ældre, altså dem der har behov for hjælp fx med rengøring eller med at få tøj på, og den bekræfter, at der i Sverige lægges større vægt på familiens ressourcer end i de to andre lande. I Sverige får én ud af fire af de svage ældre udelukkende hjælp fra familiemedlemmer uden for hjemmet, og næsten én ud af tre er udelukkende afhængig af hjælp fra partneren. Samlet set får mere end hver anden svage ældre person i Sverige kun hjælp fra familiemedlemmer, bekendte eller naboer. De uformelle omsorgsgivere står altså som oftest alene med opgaverne.

De fleste af de ældre i Danmark, som har hjælp, modtager udelukkende hjælp fra hjemmehjælperen eller har en kombination af hjælp fra hjemmehjælper og familie (tabel 1). Det antyder en form for partnerskab mellem uformelle og formelle hjælpere.

I det norske spørgeskema spørger man desværre ikke specifikt til hjælpen fra partneren eller ægtefællen i hjemmet, så der er kun oplysninger om den uformelle pleje, som tildeles af et netværk uden for hjemmet. Kun få af de svage ældre (ca. 8 procent) modtager udelukkende uformel hjælp fra nogen uden for hjemmet, hvorimod mange flere rapporterer, at de modtager offentlig hjemmehjælp alene eller i kombination med uformel hjælp. Her kombineres en del af hjemmehjælpen således også med den hjælp, partneren eller ægtefællen yder.

Referencer

Daatland, S.O., Platz, M. & Sundström, G. (1997). Status og udviklingslinjer, in Daatland, S.O. (ed.) *De siste årene – Eldreomsorgen i Skandinavia 1960-94*. Rapport 22/97. Oslo: NOVA.

Danmarks Statistik (2003). *Modtagere af varig hjemmehjælp efter område, alder omfang og art 1999-2001*. Sociale forhold, sundhed og

retsvæsen. Statistikbanken. København: Danmarks Statistik.

Helset, Anne (1998). *En god hjemmehjælpstjeneste for eldre?: brukernes og hjemmehjælpernes syn på kvalitet*. Rapport nr 19. Oslo: NOVA.

Lewinter, M. (2003) Developments in home help for elderly people in Denmark: the changing concept of home and institution, i *International Journal of Social Welfare*, vol 13, issue 1.

ter Meulen, R., Arts, W. & Muffels, R. (eds.) (2001). *Solidarity in Health and Social Care in Europe*. Amsterdam: Kluwer Academic Publishers.

Motel-Klingebiel, A. (2003). *Intergenerational Support for the Elderly and the WelfareState – A Comparative Perspective on Families and Social Policies*. Paper presented at The Network for European Social Policy Analysis (ESPAnet) conference 'Changing European Societies – The Role for Social Policy', København: SFI.

Rostgaard, T. & Fridberg, T. (1998). *Caring for the Children and Older People – A Comparison Of European Policies and Practises*. SFI rapport 98:20. København: SFI.

Socialdepartementet (2002). *Välfärdsfakta. Äldre-vård och omsorg*. Stockholm: Socialdepartementet.

Statistisk Sentral Byrå (2003). SSB Statistikkbank. <http://www.ssb.no/>

Szebehely, M. (2000). Äldreomsorg i förändring – knappare resurser och nya organisationsformer. *Välfärd, vård och omsorg*. Kommittén välfärdsbokslut, Stockholm: SÖU.

Szebehely, M., Lingsom, S. & Platz, M (1997). Hemhjälpsutvecklingen: Samma problem, skilda lösningar? Daatland, S.O. (ed.) *De siste årene – Eldreomsorgen i Skandinavia 1960-94*. Rapport 22/97. Oslo: NOVA.

Noter

¹Denne analytiske fremgangsmåde er blevet valgt for at opnå en vis sammenlignelighed på tværs af landene.

²Kilder til figur 1:

Norge: 1983-1993: Daatland (1997): 1990 manglende år, middelværdi brugt istedet. Note: Husholdninger med hjælp. Anslået antal af brugere inkl. de som kun bruger hjemmehjælp og kombination af hjemmehjælp og hjemmepleje. 1994-2001: Statistisk Sentral Byrå (2003) *Ældre 67+*, opgjort som husholdninger med hjælp.

Danmark: Danmarks Statistik (2002). Note: 67+

og baseret på husholdninger.

Sverige : Socialdepartementet (2002). Note: 1984 og 1986: manglende år, middelværdi brugt i stedet. Før Ädelreformen i 1993 var plejehjem under amterne inkluderet i statistikken. I dag er kun den kommunale service inkluderet. Statistik før og efter 1993 er derfor ikke direkte sammenlignelig.

³Kilder til figur 2.

Norge: 1994-2001: Statistisk Sentral Byrå (2003) kun tal fra og med 1994; opgjort som husholdninger med hjælp. Sum af 'kun hjemmehjælp' og 'kombineret hjemmehjælp og hjemmepleje'

Danmark: Danmarks Statistik (2003). Baseret på husholdninger.

Sverige: Socialdepartementet (2002). Note: 1984 og 1986: manglende år, middel værdi brugt i stedet. Do som pkt. 2 mht. Ädelreformen.

⁴Lewinter (2003) pointerer dog, at stigningen i andelen af ældre med hjemmehjælp ikke repræsenterer en reel stigning, eftersom kommunerne er begyndt også at registrere ældre, der bor i ældrebolig og på plejehjem, som brugere af hjemmehjælp. Szebehely (2005) bemærker dog, at den danske hjemmehjælpsdækning er betydelig højere end i de nordiske nabolande, selv når der er taget højde for denne overregistrering.

⁵Levevilkår blandt nutidens og fremtidens ældre 2002, Socialforskningsinstituttet (Danmark), *ULF 2000/1*, Statistisk Central Byrå, (Sverige), 'Samordnet levekårsundersøgelse 1998', Statistik Sentral Byrå (Norge)

⁶Defineret efter behov for enten praktisk hjælp (rengøring eller indkøb) og/eller personlig pleje (komme i bad eller at få tøj på).