

Ivar Brevik

# Kjennetegn ved yngre brukere av heimebaserte tjenester

**Tittel:** Kjennetegn ved yngre brukere av heimebaserte tjenester

**Forfatter:** Ivar Brevik

**NIBR-notat:** 2012:106

**ISSN:** 0801-1702

**ISBN:** 978-82-7071-947-1

**Prosjektnummer:** 2946

**Prosjektnavn:** Kjennetegn ved brukere av heimebaserte tjenester

**Oppdragsgiver:** Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO)

**Prosjektleder:** Ivar Brevik

**Referat:** På grunnlag av IPLOS-data for 2010 gjør vi rede for hvordan antall brukere og bruken av heimebaserte tjenester målt i årsverk fordeler seg mellom brukere under 67 år etter funksjonstap, type bosted og alder. Brukere med omfattende bistandsbehov bruker en uforholdsmessig stor del av ressursene. Mens de utgjorde 1/6-del av brukerne, brukte de 2/3-deler av resursene. I gj. sn. brukte 1,67 årsverk per bruker mot 0,24 årsverk blant øvrige brukerne av heimebaserte tjenester i 2010.

**Sammendrag:** Norsk

**Dato:** Oktober 2012

**Antall sider:** 50

**Utgiver:** Norsk institutt for by- og regionforskning  
Gaustadalléen 21  
0349 OSLO

**Vår hjemmeside:** Telefon: 22 95 88 00  
Telefaks: 22 60 77 74  
E-post: [nibr@nibr.no](mailto:nibr@nibr.no)  
<http://www.nibr.no>

Org. nr. NO 970205284 MVA

© NIBR 2012

# Forord

I dette NIBR-notatet legger vi fram resultater fra et analysearbeid om yngre brukere av heimebaserte tjenester. Arbeidet er utført på oppdrag fra *Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon* (FFO) og er del av rapporteringen fra prosjektet *Herre i eget hus* ved FFO. Datagrunnlaget for arbeidet er i hovedsak hentet fra *Individbasert statistikk for pleie- og omsorgstjenestene i kommunene* (IPLoS) for året 2010. Data er levert i aggregert form fra SSB og analysene gjelder situasjonen på landsbasis for brukere av heimebaserte tjenester under 67 år.

Notatet er skrevet av forsker Ivar Brevik ved NIBR. Vi vil takke Svein Jacobsen ved FFO for interessant, givende og trivelig samarbeid under veis.

Vi håper at notatet vil kunne komme til nytte i FFOs videre arbeid med spørsmål om tjenesteyting og boliger for funksjonshemmede.

Oslo, oktober 2012

Knut Onsager  
Forskningsjef

# Innhold

Forord.....	1
Tabelloversikt .....	4
Figuroversikt.....	5
Sammendrag .....	6
1 Om bakgrunn og mandat for innledende utredning av brukere av heimebaserte tjenester under 67 år.....	10
1.1 Innledning.....	10
1.1.1 Bakgrunn for prosjektet.....	10
1.1.2 Om mandatet for prosjektet .....	11
1.1.3 Hovedtrekk i framveksten av yngre brukere av heimebaserte tjenester.....	13
2 Hovedkarakteristikk ved yngre brukere av heimebaserte tjenester.....	15
2.1 Hovedkarakteristikk ved brukere av heimebaserte tjenester under 67 år....	15
2.1.1 Brukere heimebaserte tjenester 0-66 år fordelt etter alder .....	15
2.1.2 Brukere av heimebaserte tjenester 0-66 år etter type oppholdssted .....	16
2.1.3 Brukere 18-66 år etter type hushold .....	18
2.1.4 Brukere av heimebaserte tjenester etter grad av bistandsbehov.....	20
2.1.5 Grad av bistandsbehov etter husholdstype og boform .....	21
3 Fordeling av årsverk i heimebaserte tjenester blant ulike brukergrupper.....	24
3.1 Fordeling av timeverk mellom brukere av heimebaserte tjenester over og under 67 år.....	24
3.2 Brukere i ordinære private boliger – fordeling av årsverk.....	25
3.2.1 Om ulike egenskaper ved data.....	25
3.2.2 Brukere i ordinære boliger - fordeling av årsverk etter husholdstype, bistandsbehov og alder .....	27
3.3 Brukere i ordinære boliger - karakteristikk ved brukere og bruk av heimebaserte tjenester.....	28
3.3.1 Antall brukere – en beregnet størrelse .....	28
3.3.2 Brukerretta timer per uke etter bistandsbehov .....	29
3.3.3 Andel brukere og bruk blant dem med omfattende bistandsbehov .....	31
3.4 Brukere i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål - fordeling av årsverk etter husholdstype, bistandsbehov og alder.....	31
3.4.1 Brukere i kommunale boliger – fordeling av årsverk i heimebaserte tjenester etter alder og bistandsbehov .....	32
3.4.2 Karakteristikk ved brukere og bruk av heimebaserte tjenester i kommunale boliger.....	32
3.4.3 Andel av samlet antall brukere og bruk blant dem med omfattende bistandsbehov .....	34

---

3.5	Oppsummering og oversikt over noen hovedstørrelser.....	34
3.5.1	Brukere i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål.....	34
3.5.2	Brukere i ordinære private boliger .....	35
Litteratur.....		37
Vedlegg 1	Omfang av og kjennetegn ved unge brukere av heimebaserte tjenester. Noen hovedtrekk ved etablert kunnskap.....	39
Vedlegg 2	Tabellvedlegg til kapittel 3.....	47

## Tabelloversikt

Tabell 2.1	Brukere av heimebaserte tjenester 0-66 år. Fordeling etter type oppholdssted og alder. 2010. Absolutte tall og andeler av alle etter alder i prosent. ....	15
Tabell 2.2	Brukere av heimebaserte tjenester etter type oppholdssted og type hushold. Antall som bor aleine og antall som bor sammen med andre. 2010. Hele landet.....	19
Tabell 3.1	Antall brukere av heimebaserte tjenester*) <u>antall timer i brukerretta hjelp pr. uke</u> , sum timeverk samt andel av uketimeverk og <u>årsverk</u> etter alder. 2010. Absolutte tall og prosent.....	25
Tabell 3.2	Brukere i <u>ordinære private boliger</u> . Andel timeverk og årsverk fordelt etter husholdstype, alder og grad av funksjonstap. 2010. Prosent, timeverk og årsverk i alt. ....	28
Tabell 3.3	Brukere av heimebaserte tjenester bosatt i <u>ordinære private boliger</u> . Antall brukere og timer i direkte brukerretta bistand pr. uke i gjennomsnitt. Andel brukere med omfattende bistandsbehov og deres andel av samlet bruk. Samt antall brukere med store/moderate/noe/avgrenset bistandsbehov og sum alle brukere*). Oppgaver etter husholdstype og alder. Antall, timer i gjennomsnitt samt andeler i prosent.....	30
Tabell 3.4	Brukere i <u>kommunale boliger</u> . Andel uketimeverk og antall årsverk etter husholdstype, alder og grad av funksjonstap. Prosent, timeverk pr. uke og årsverk i alt. 2010. ....	32
Tabell 3.5	Brukere av heimebaserte tjenester bosatt i <u>kommunale boliger</u> . Antall brukere og timer i direkte brukerretta bistand per uke i gjennomsnitt. Andel brukere med omfattende bistandsbehov og deres andel av samlet bruk. Samt antall brukere med store/middels/noe/avgrenset bistandsbehov og sum alle brukere. Oppgaver etter husholdstype og alder. Antall, timer i gjennomsnitt samt andeler i prosent. ....	33
Tabell 3.6	Oppsummerende oversikt. Antall brukere, antall årsverk og årsverk pr. bruker i heimebaserte tjenester til brukere 18-66 år etter grad av bistandsbehov og bosted og husholdstype. Antall brukere og årsverk. 2010. ....	35

## Figuroversikt

Figur 1.1	Antall beboere i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål og antall brukere under 67 år av heimebaserte tjenester. 1989-2010. Absolutte tall. ....	14
Figur 2.1	Alle brukere av heimebaserte tjenester fordelt etter alder. 2010. Prosent. ....	16
Figur 2.2	Brukere av heimebaserte tjenester under 67 år etter type oppholdssted - i kommunal eller privat bolig. Andeler i ulike aldersgrupper i prosent. ....	17
Figur 2.3	Brukere av heimebaserte tjenester under 67 år. Brukere som bor i kommunal bolig eller privat bolig fordelt etter aldersgruppe. Prosent. ....	18
Figur 2.4	Husholdstype blant brukere av heimebaserte tjenester i private ordinære boliger (P) og i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål (K). Andelen som bor aleine eller sammen med andre. 2010. Prosent *).....	19
Figur 2.5	Brukere av under 67 år av heimebaserte tjenester fordelt etter grad av bistandsbehov i ulike aldersgrupper. 2010. Prosent. ....	20
Figur 2.6	Brukere av heimebaserte tjenester fordelt etter grad av hjelpebehov. Gruppert etter om de bor aleine eller sammen med noen i privat bolig eller bosatt i kommunal bolig til pleie- og omsorgsformål samt i ulike aldersgrupper i ordinære boliger (n=42.182) og kommunale boliger (n=13.749)*. Prosent. ....	22
Figur 2.7	Brukere av heimebaserte tjenester 18-66 år med omfattende bistandsbehov fordelt på type oppholdssted etter alder. Andeler i prosent. ....	23

# Sammendrag

*Ivar Brevik*

## **Kjennetegn ved yngre brukere av heimebaserte tjenester**

NIBR-notat: 2012:106

### **Kap1. Om bakgrunn og mandat for innledende utredning av brukere av heimebaserte tjenester under 67 år**

Målgruppen for dette arbeidet har vært funksjonshemmede som er avhengig av omfattende praktisk bistand i eget hjem og/eller hjemmesykepleie eller annen livsnødvendig bistand for å mestre hverdagens utfordringer. Ved hjelp av data fra IPLOS i SSB gjør vi rede for antall funksjonshemmede med omfattende bistandsbehov som bor i kommunale eller ordinære private boliger, og viser omfanget av deres bruk av heimebaserte tjenester. Omfanget av privat omsorg kan nyttes som et indirekte uttrykk for hvor avhengig man er for hjelp fra nære pårørende.

Hovedvariablene i analysene er:

- type oppholdssted
- grad av funksjonstap
- husholdstype
- alder
- timer heimebaserte tjenester pr. uke

Antallet brukere av heimebaserte tjenester under 67 år har blitt tre-doblet de siste 20 åra, fra 20.000 i 1989 til 66.500 i 2010. På brukersida har yngre brukere andre enn utviklingshemmede stått sentralt i forvandlinga av de heimebaserte tjenestenes målgrupper.

Og brukere av *hjemmesykepleie* har stått for omtrent hele tilveksten i de heimebaserte tjenestene, der de aller fleste har hatt somatiske sykdommer og psykiske lidelser som hovedårsak til hjelpebehovet og vært bosatt i ordinære private boliger.

### **Kap 2. Hovedkjennetegn ved yngre brukere av heimebaserte tjenester**

På grunnlag av data fra IPLOS 2010 gjør vi rede for noen hovedkjennetegn ved brukere av heimebaserte tjenester under 67 år i 2010. Heimebaserte tjenester er her forstått som det SSB benevner som *kjernetjenestene: praktisk bistand, hjemmesykepleie og brukerstyrt personlig assistanse (BPA)*.

Omlag 52000 av brukerne av heimebaserte tjenester - eller ca 8 av 10 - bodde i ordinære private boliger i 2010. Og brukernes relative alderssammensetning var på landsbasis den samme både i slike boliger og kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål.



Blant brukere 18-66 år i ordinære *private boliger* bodde vel halvparten aleine. Dette synes å være en relativt stor andel som er vesentlig større enn i befolkningen 18-66 år i sin alminnelighet og sammenliknet med brukere 67 år+. Siden en god del har betydelige funksjonstap, synes det å bo aleine å omfatte mange. Samtidig er andelen med omfattende bistandsbehov blant dem som bor aleine, faktisk litt større enn blant dem som bor sammen med andre.

I kommunale boliger til pleie- og omsorgsmål hadde derimot nesten halvparten omfattende bistandsbehov - og andelen varierte lite med alder. Og *av alle* brukere 18-66 år med *omfattende bistandsbehov* - eller omlag 11.000 slike brukere - befant majoriteten (62 pst.) seg i kommunale boliger. Og 2 av 3 av dem med omfattende bistandsbehov i alderen 25-29 år bodde i slike boliger. Men denne andelen er jevnt over høy i alle aldersgrupper.

De kommunale boligene synes å spille en viktig rolle for brukere av heimebaserte tjenester under 67 år med omfattende bistandsbehov.

### **Kap 3 Fordeling av årsverk i heimebaserte tjenester blant ulike brukergrupper.**

Her gjør vi rede for hvordan årsverkene i de heimebaserte tjenestene fordeler seg, først mellom brukere over og under 67 år, dernest mellom ulike grupper av brukere under 67 år. Vi skiller mellom brukere i kommunale boliger til pleie- og omsorgsmål og i ordinære private boliger og mellom brukere som bor aleine versus sammen med noen. Og brukerne grupperes etter bistandsbehov, mellom dem med omfattende slike behov og de øvrige .

#### **1. Brukere i ordinære boliger**

Av samtlige brukerretta timeverk i de heimebaserte tjenestene i 2010 gikk 65 prosent til brukere under 67 år. Da ble det i alt utført 39.100 årsverk i de heimebaserte tjenestene til brukere 18-66 år.

Av disse årsverka gikk 38 pst. eller 15.000 årsverk til brukere i *ordinære private boliger*, og av disse falt igjen 64 pst. (omlag 9.600 årsverk) på brukere som bodde *aleine*. Resten - 5.400 årsverk - tilfalt brukere som bodde *sammen med andre*. Videre var det slik at 65 pst. av årsverkene her gikk til brukere *18-49 år*.

#### ***Stor variasjon i behov og omfang av hjelp***

Til brukere 18-66 år med *omfattende bistandsbehov* som *bodde aleine* i ordinære private boliger, ble det i gjennomsnitt ytt 46 timer per uke, mens de som bodde *sammen med noen*, mottok 29 timer per uke. Mesteparten av differansen etter husholdstype kan sannsynligvis avleses som et omtrentlig mål for omfanget av privat omsorg fra andre i husholdet til de sistnevnte.

Blant brukere med *store/middels/noe/avgrenset bistandsbehov* ble det derimot i gjennomsnitt ytt 3-4 timer brukerretta heimebaserte tjenester per uke. Det illustrerer hvor stor ressursbruken er blant dem med omfattende bistandsbehov. Folkelig uttrykt går det mao. 8-10 brukere *uten* omfattende bistandsbehov på 1 bruker *med* omfattende bistandsbehov. Disse vil antakelig måtte utgjøre en betydelig størrelse i mange kommuners ressursbruk i de heimebaserte tjenestene.

Brukere med *omfattende bistandsbehov* i ordinære private boliger utgjorde 9 pst. av alle brukere av heimebaserte tjenester 18-66 år bosatt slik i 2010. Disse få brukerne brukte imidlertid omlag *halvparten* av ressursene målt i timeverk og årsverk til dem som bodde slik.

Denne brukergruppa var 'bemannet' med i gjennomsnitt 1.65 årsverk pr. bruker. I tillegg vil det måtte komme et ikke ubetydelig innslag av privat omsorg. Til sammenlikning var bemanningsfaktoren i sykehjem 1,41 årsverk pr. plass i 2009. Omsorgen for ca 4.500 yngre brukere med omfattende bistandsbehov i ordinære privat heimer overgår institusjonsomsorgen i omfang per bruker.

## **2. Brukere i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål**

I 2010 gikk 62 pst. av årsverkene i de heimebaserte tjenestene, eller 24.000 årsverk, til brukere bosatt i *kommunale boliger*. Av disse gikk 8 av 10 til brukere med *omfattende bistandsbehov*, eller 18.900 årsverk. Og 2 av 3 årsverk i slike boliger gikk til brukere 18-49 år.

### ***Brukere med omfattende bistandsbehov har omfattende hjelp***

Til brukere 18-66 år med *omfattende bistandsbehov* som bor sjølstendig i kommunale boliger, ble det i 2010 i gjennomsnitt ytt 59 timer pr. uke, mens det blant slike brukere 18-29 år ble ytt 73 timer per uke. Ressursbruken per person i bokollektiv her var litt høyere. Også i kommunale boliger er bruken mest omfattende blant de yngste for så å avta betydelig med alder.

Brukere med *store/middels/noe/avgrenset bistandsbehov* mottok her i gjennomsnitt 14 timer per uke. Forholdet i ressursinnsats mellom disse og dem med omfattende bistandsbehov var omlag som 1:4.

Brukere med omfattende bistandsbehov i kommunale boliger er særlig *uforholdsmessig ressurskrevende* sammenliknet med dem i ordinære private boliger, idet disse er 'bemannet' med 2.8 årsverk i gjennomsnitt per bruker. Det er *dobbelt* så mye som den gjennomsnittlige ressursbruken i sykehjem. Disse vil måtte utgjøre en omfattende størrelse i mange kommuners ressursbruk i de heimebaserte tjenestene.

Til alle brukere av heimebaserte tjenester 18-66 år i *kommunale boliger* ble det forøvrig samlet i *gjennomsnitt* ytt 1,67 årsverk per bruker.

## **3. To sentrale og overordnede kjennetegn ved bruken av heimebaserte tjenester**

### ***a. Den store majoriteten bor i ordinære private boliger og bruker få ressurser***

Av brukere av heimebaserte tjenester 18-66 år bosatt i ordinære boliger hadde *9 av 10* avgrensete/noe/mindre/store bistandsbehov, dvs. ikke-omfattende behov. Denne store brukergruppen brukte imidlertid bare *19 pst. av samtlige årsverk* i heimebaserte tjenester til brukere 18-66 år i 2010.

Og disse ca 46.000 brukerne mottok i gjennomsnitt 0,16 årsverk, eller 3-4 timer brukerretta hjelp per uke. Det vesentlige poenget her er at denne *antallsmessig svært store gruppa* har et forbruk i *målestokken 1:10* i forhold til brukere med omfattende bistandsbehov. Den store majoriteten har et *relativt svært lite forbruk målt i omfang per person*.

---

***b. Brukere med omfattende bistandsbehov er relativt få, men bruker majoriteten av ressursene***

I 2010 utgjorde brukere med *omfattende bistandsbehov* 17 pst. av alle brukerne 18-66 år (11.300 personer), men brukte 68 prosent av årsverkene (26.400 årsverk). Og de nyttet 2,34 årsverk per bruker i gjennomsnitt.

De øvrige 83 prosent av brukerne (53.500 personer) brukte 12.700 årsverk (32 pst.), eller 0,24 årsverk per bruker i gjennomsnitt. Forholdstallet i samlet årsverksbruk per bruker mellom brukere med *omfattende bistandsbehov* og resten av brukerne var mao. omlag 10:1.

Den overveiende *del av ressursbruken* i de heimebaserte tjenestene til brukere under 67 år er på den ene sida knyttet til en *relativt sett liten gruppe* med omfattende bistandsbehov. Og på den andre sida til en *stor majoritet* som relativt sett bruker en mindre del av de samlede ressursene, og mindre enn gjennomsnittet for brukere 67 år+.

# 1 Om bakgrunn og mandat for innledende utredning av brukere av heimebaserte tjenester under 67 år

## 1.1 Innledning

### 1.1.1 Bakgrunn for prosjektet

FFO ved Svein Jacobsen og NIBR ved Ivar Brevik har gått gjennom problemstillinger knyttet til å avklare omfanget av brukere med omfattende behov for og bruk av bistand for å mestre hverdagens utfordringer.

I et notat fra FFO av 28.10 2010 (FFO 2010) understrekes det at målgruppen er:

...funksjonshemmede og kronisk syke som er avhengig av omfattende praktisk bistand i eget hjem og/eller hjemmesykepleie eller annen livsnødvendig bistand for å mestre hverdagens utfordringer”, dvs mennesker med ”funksjonsnedsettelse som gjør det vanskelig, om ikke umulig, å mestre hverdagens oppgaver uten bistand.

Målgruppen er imidlertid ikke funksjonshemmede og kronisk syke som ved hjelp av tekniske hjelpemidler, gode transportordninger, spesialutrustet bil og/eller begrenset praktisk hjelp mestrer de fleste av hverdagens oppgaver på egen hånd.

Den omfatter personer med varig funksjonsnedsettelse som skyldes fysisk eller psykisk sykdom, fysiske eller kognitive skader, utviklingshemming eller en blanding av slike funksjonsnedsettelse, multifunksjonshemmede. Felles er at så godt som alle vil ha behov for en form for faglig oppfølging av medisinsk, psykologisk, pedagogisk eller sosialfaglig art.

Når det gjelder behov for praktisk bistand mener FFO at gruppen lett kan deles i kategorier avhengig av bistandens omfang. Noen vil bare ha behov for praktisk bistand. Mange vil ha behov for både praktisk og faglig kompetent bistand. FFO peker på at det er størst variasjoner når det gjelder behov for faglig oppfølging i hverdagen.

Det FFO primært ønsker er ”en enkel sammenstilling over antall som inngår i målgruppen”. Derest ønsker FFO en empirisk basert oversikt over ”omfanget av unge med funksjonsnedsettelse som bor hjemme hos foreldre eller pårørende mot eget ønske”.

På denne bakgrunn engasjerte FFO NIBR til å gjennomføre en analyse av omfang og kjennetegn ved brukere av heimebaserte tjenester under 67 år med omfattende bistandsbehov. Dette på grunnlag av data fra IPLOS 2009<sup>1</sup>. Vi har seinere fått tilgang til data for 2010, og disse er nyttet i våre analyser i dette notatet.

### 1.1.2 Om mandatet for prosjektet

Slik vi allerede har gjort rede for ved referanse til foreliggende bakgrunnsnotat (av 21.12. 2010), har hovedsiktemålet med en analyse av IPLOS-data vært å gjøre rede for antall av funksjonshemmede med omfattende bistandsbehov som bor i ordinære private boliger og omfanget av deres bruk av kommunale heimebaserte tjenester. De fleste av disse må igjen antas å bo sammen med andre, foreldre, ektefelle eller andre nære pårørende. Omfanget av den private hjelpa de har antas videre å ha betydning for både det å ha bistand fra de heimebaserte tjenestene og omfanget av denne bistanden. Omfanget av privat omsorg vil igjen kunne nyttes som et indirekte uttrykk for hvor avhengig en er i sin livssituasjon av hjelp fra nære pårørende. Fokuset er mao på personer med omfattende bistandsbehov, omfang av faktisk bistand og hva som kjennetegner den nære bistandssituasjonen i forhold til husholdstype og type hjelp for brukere i ulike aldersgrupper.

Noen hovedtrekk ved allerede etablert kunnskap om omfang av og noen kjennetegn ved yngre brukere av heimebaserte tjenester er gjengitt i *vedlegg I* til dette notatet.

Vi vil nå gi en kort omtale av hovedvariablene i den foreslåtte analysen.

#### 1. Type oppholdssted

Målgruppen er funksjonshemmede bosatt i ordinær privat bolig. Det vil imidlertid innledningsvis være av interesse å sammenlikne disse med funksjonshemmede bosatt i kommunale boliger med henblikk på omfang av hjelp gjennom de heimebaserte tjenestene og type hjelp, dvs praktisk bistand versus hjemmesykepleie.

#### 2. Utmåling av 'omfattende bistandsbehov'

SSB har på grunnlag av 15 ulike mål for behov for personlig bistand knyttet til ulike aktiviteter i dagliglivet laget et grovt samlemål for behov for bistand. Hvordan målene er konstruert går fram av Gabrielsen et al : notat nr 48, 2009 og notat nr 50, 2010. I målet inngår skåre på 5 grupper variabler som måler sosial fungering (1), ivaretagelse av egen helsetilstand (2), husholdsfunksjoner (3), egenomsorg (4) og kognitiv svikt (5).

En nytter uvektede gjennomsnittskårer for hver variabel i de 5 gruppene som igjen omdannes til bistandsnivå for hver av de 5 gruppene etter tilordnete gjennomsnittsverdier. Til slutt beregnes et uveid aritmetisk gjennomsnitt for hver av gruppene. Det vil måtte bety at ulike funksjoner teller likt mv. Til slutt tilordnes disse verdiene bistandsnivå i 3 trinn: 'Noe/avgrenset bistandsbehov' (1) ', middels til stort bistandsbehov' (2), 'omfattende bistandsbehov' (3).

---

<sup>1</sup> IPLOS står for Individbasert statistikk for pleie- og omsorgstjenestene i kommunene.

### 3. Husholdstype – hvem funksjonshemmede bor sammen med

Vi pekte i prosjektnotatet som lå til grunn for innretningen av dette prosjektet<sup>2</sup> på at det over tid synes å ha funnet sted endring i innretning av de heimebaserte tjenestene i forhold til de private, idet det antakelig i tiltakende grad foregår et bytte i oppgavefordeling. Det er slik at kommunene over tid, og i økende grad, har tilbudt *den delen* som det private ikke kan stå for, dvs. den medisinske profesjonelle hjelp og personlige hygiene mm, mens det private (familiene) til gjengjeld har tatt på seg mer av den praktiske bistanden.

I hvor mange tilfeller og i hvor stor grad de heimebaserte tjenestene fungerer som supplement til privat omsorg, kan imidlertid analyseres ved hjelp av IPLoS-data om type hjelp og husstandstype/sivilstand der en bl. a. standardiserer for hjelpebehov.

I gjeldene versjon av IPLoS skiller en mellom brukere som bor aleine, med foreldre eller med andre. Ved kopling av sivilstandsdata vil vi kunne splitte gruppen 'med andre' til å gjelde dem som bor med ektefelle/samboer og de øvrige. Slik sett vil vi kunne operere med 4 husholdstyper. I dette notatet er dets siste ikke gjennomført.

Fordelingen i bruken av type heimebaserte tjenester og omfang av slike tjenester etter husholdstype anser vi som noe av kjernen i denne problematikken. Kunnskap om hvordan de offentlige tjenestene er innrettet i forhold til den private omsorgen er svært viktig for å forstå og vurdere utsiktene og mulighetene for å kunne flytte for seg sjøl blant brukere som i stor grad både er bundet opp gjennom omfattende omsorgsinnsats fra sine nærmeste og offentlige bidrag som er tilpasset dette. Bindingene vil mao kunne være dobbeltsidige.

### 4. Alder

Alder er også en sentral størrelse i forhold til rimeligheten av å bo sammen, f. eks med foreldre. I 25-30 års-alderen er de aller fleste unge flyttet fra foreldreheimen. Derfor la vi i utgangspunktet opp til en nokså fingradert aldersvariabel i vår bestilling av IPLoS-data fra SSB.

### 5. Omfang av hjelp – målt i timer per uke

#### - Heimebaserte tjenester

IPLoS-data vil gi oss samlet timeforbruk per uke per brukere av hjemmesykepleie og praktisk bistand i de ulike kategoriene i de uavhengige variablene, f. eks blant brukere 25-29 år som bor sammen med foreldre og som har omfattende hjelpebehov, fordelt på hjemmesykepleie og praktisk bistand.

#### - Privat hjelp

Vi har allerede pekt på at data om tilgang på privat omsorg er av betydning både for tildelingen av heimebaserte tjenester og mulighetene for å kunne flytte hjemmefra. Vi viste til dokumentert slik sammenheng i del II av det notatet som lå til grunn for dette prosjektet, av 21.12. 2011, nevnt foran. IPLoS gir kunnskap om tilgang på privat hjelp pr.uke i timer gruppert etter, alder, husholdstype og etter om en bor i

<sup>2</sup> Vi viser her til prosjektnotatet: *Om omfang av yngre brukere av heimebaserte tjenester. Etablert kunnskap og behov for mer kunnskap om brukere av heimebaserte tjenester med omfattende bistandsbehov*, del I, pkt 4. av 21.12. 2011. Se også *Vedlegg I* her til dette notatet

ordinær privat bolig eller kommunal bolig til pleie- og omsorgsformål. Avklaring av dette inngår imidlertid ikke i arbeidet med dette notatet, men forutsettes analysert seinere.

### - Sum omfang av offentlig og privat bistand

IPLoS gir også mulighet til å beregne sum bistand per uke pr. bruker. Det gir inntak til flere beregninger. For det første kan vi beregne fordelingen av kostnader under gitte forutsetninger. For det andre gir sum tilført hjelp per uke et godt mål på omfang av hjelpebehov på gruppenivå. Vår vurdering er at det er et vesentlig bedre mål enn rent *additiv* indeks basert på et vidt spekter av ulike behov, slik som i IPLoS. Dette vil kunne testes ut ved bruk av en tilnærmet Barthel pleieindeks (Brevik 2007/-Romøren 2003).

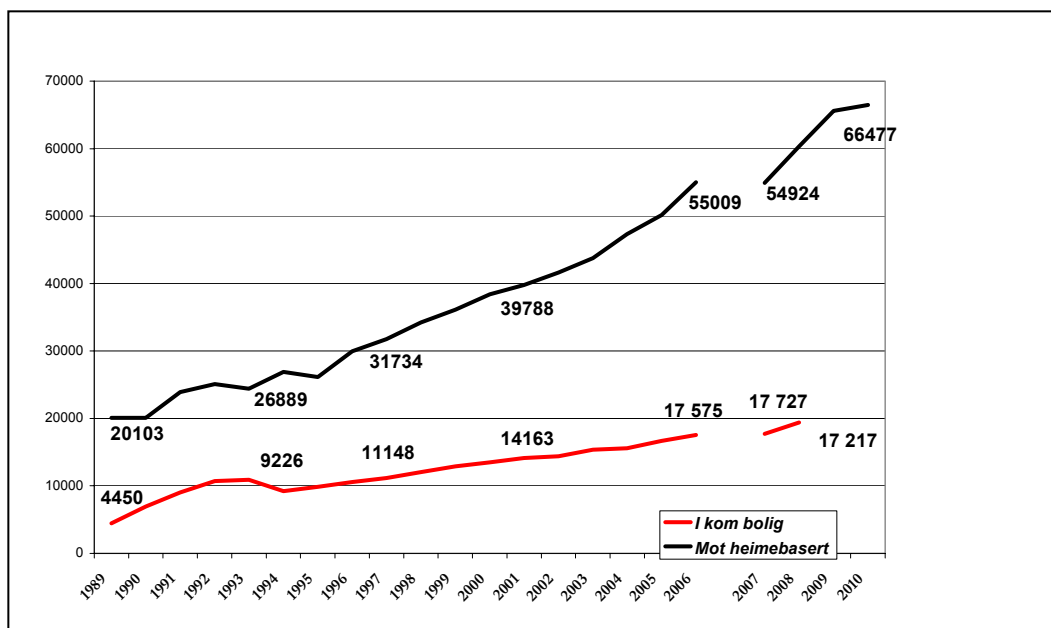
#### 1.1.3 Hovedtrekk i framveksten av yngre brukere av heimebaserte tjenester

I et vedlegg I til dette notatet gjør vi rede for utviklingen i yngres bruk av heimebaserte tjenester de 15-20 siste åra. Her gjengir vi noen hovedtrekk:

- Antall brukere under 67 år av kommunale heimebaserte tjenester ble vel tredoblet, fra 20.000 i 1989 til 55.000 i 2006 og 66.500 i 2010. Tilveksten har vært særlig markant blant dem under 50 år- I 2010 utgjorde personer under 67 år 38 pst. av samtlige med hjemmetjenester mot 14 pst. i 1989.
- Av samlet tilvekst av yngre (under 67 år) brukere i perioden 1995-2006 gjaldt 9 av 10 brukere med somatiske sykdommer og psykiske lidelser som hovedårsak til hjelpebehovet, eller 26.000 personer. Yngre brukere andre enn utviklingshemmede, har på brukersida stått i sentrum for forvandlinga av de heimebaserte tjenestene.
- Brukere av hjemmesykepleie sto for omtrent hele tilveksten i hjemmetjenestene i perioden 1995-2006, og av disse bodde de fleste i ordinære private boliger. I 2006 bodde 8 av 10 av alle brukere av hjemmesykepleie med somatiske sykdommer og psykiske lidelser bosatt i private boliger. Tjenestene utføres framfor alt i brukernes egne private hjem.
- Samlet vokste her innsatsen til brukere under 67 år med 19.530 årsverk fra 1995 til 2007, dvs. en fordobling. Av disse falt 17.200 årsverk på brukere med somatiske sykdommer og psykiske lidelser. I 2007 tilfalt 60 pst. av de i alt 63.640 årsverkene i heimebaserte tjenester brukere under 67 år.

Brukere av heimebaserte tjenester har fortsatt å øke også de seinere åra. Fra og med 2007 ble statistikkføringen lagt om og herfra er data hentet i IPLoS. Slik det går fram av figur 1.1, økte antall brukere av slike tjenester ned ca 11.500 personer fra 2007 til 2010.

Figur 1.1 *Antall beboere i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål og antall brukere under 67 år av heimebaserte tjenester. 1989-2010. Absolutte tall.*



Kilde: SSB og beregninger ved NIBR 2009 (Brevik 2010b).

Statistikkføringen over beboere i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål har imidlertid vært noe usikker. Det er av den grunn ikke publisert data for 2009. I 2010 var det imidlertid statistikkført 17.217 beboere under 67 år i slike boliger, mot 17.727 i 2007. Det kan tyde på at det ikke har vært noen tilvekst her i de siste åra. Rent faktisk kan det likevel ha vært en vekst, hvis det f. eks er slik at det har vært en overregistrering tidligere. Det vet vi imidlertid ikke noe om. Vi må derfor legge til grunn at det bor om lag 17.000 personer under 67 år i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål i 2010. Slik det vil gå fram i kap. 2, er det imidlertid ikke alle som er bostatt her som samtidig er oppført som brukere av heimebaserte tjenester slik de er definert i vår sammenheng.



## 2 Hovedkjennetegn ved yngre brukere av heimebaserte tjenester

På grunnlag av data fra IPLOS 2010 vil vi innledningsvis gjøre rede for noen hovedkjennetegn ved brukere av heimebaserte tjenester under 67 år i 2010. Det gjelder etter alder, type oppholdssted og grad av bistandsbehov med vekt på dem med omfattende bistandsbehov.

Heimebaserte tjenester er her forstått som det SSB benevner som *kjernetjenestene: praktisk bistand, hjemmesykepleie og brukerstyrt personlig assistanse (BPA)*.

### 2.1 Hovedkjennetegn ved brukere av heimebaserte tjenester under 67 år

#### 2.1.1 Brukere heimebaserte tjenester 0-66 år fordelt etter alder

I 2010 var det i følge IPLOS 66.477 brukere av heimebaserte tjenester 0-66 år. Slik det går fram av figur 2.1, var 18,3 pst. under 30 år. Og 26, 3 pst., eller 17.455 brukere av heimebaserte tjenester var under 35 år, jf tabell 2.1.

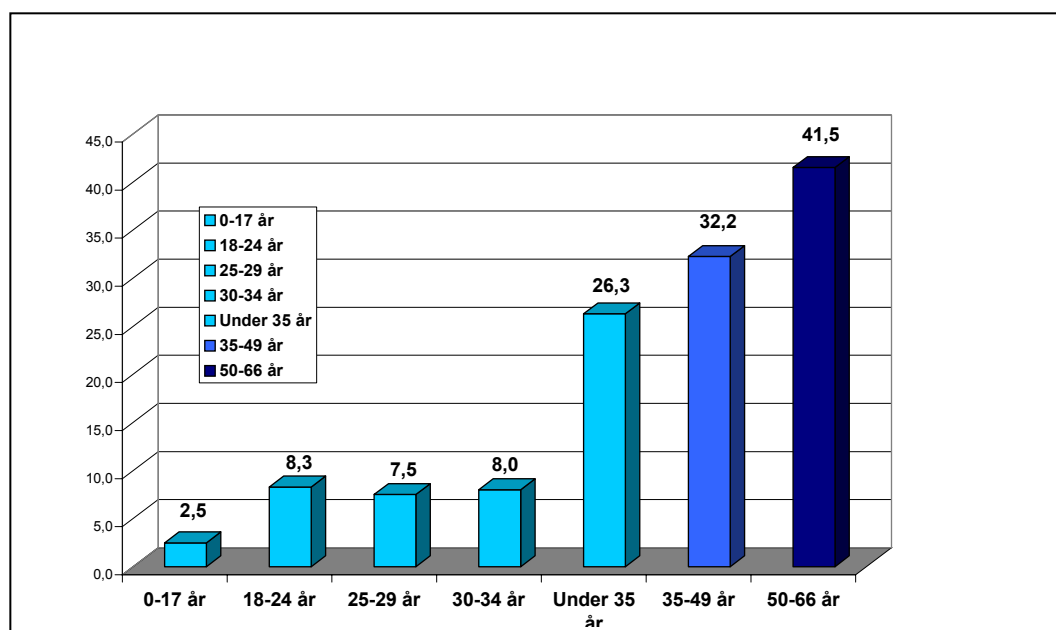
Tabell 2.1 *Brukere av heimebaserte tjenester 0-66 år. Fordeling etter type oppholdssted og alder. 2010. Absolutte tall og andeler av alle etter alder i prosent.*

Alder	Kommunalt	Privat	Alle	Alle, pst.
0-17 år	29	1615	1.644	2,5
18-24 år	1220	4286	5.506	8,3
<b>Under 25 år</b>	<b>1249</b>	<b>5901</b>	<b>7.150</b>	<b>10,8</b>
25-29 år	1262	3719	4.981	7,5
30-34 år	1269	4055	5.324	8,0
<b>Under 35 år</b>	<b>3780</b>	<b>13675</b>	<b>17.455</b>	<b>26,3</b>
35-49 år	4766	16671	21.437	32,2
50-66 år	5888	21697	27.585	41,5
18-66 år	14405	50428	64.833	97,5 (av 66.477)
0-66 år	14434	52043	66.477	100,0

Kilde: IPLOS 2010, SSB, Spesialkjøring for NIBR/FFO, nov 2011 (n=66.477)

Det er likevel aldersgruppen 50-66 som er størst, idet disse i 2010 utgjør 41,5 pst. av alle, jf figur 2.1 Det betyr imidlertid likevel at brukerne under 50 år er i flertall, idet disse utgjorde 58,5 pst. og var i 2010 omlag 39.000 (38.892) personer, jf tabell 2.1.

Figur 2.1 Alle brukere av heimebaserte tjenester fordelt etter alder. 2010. Prosent.



Kilde: IPLOS 2010, SSB, 2011. Spesialkjøring for NIBR/FFO, nov 2011 (n=66.477)

### 2.1.2 Brukere av heimebaserte tjenester 0-66 år etter type oppholdssted

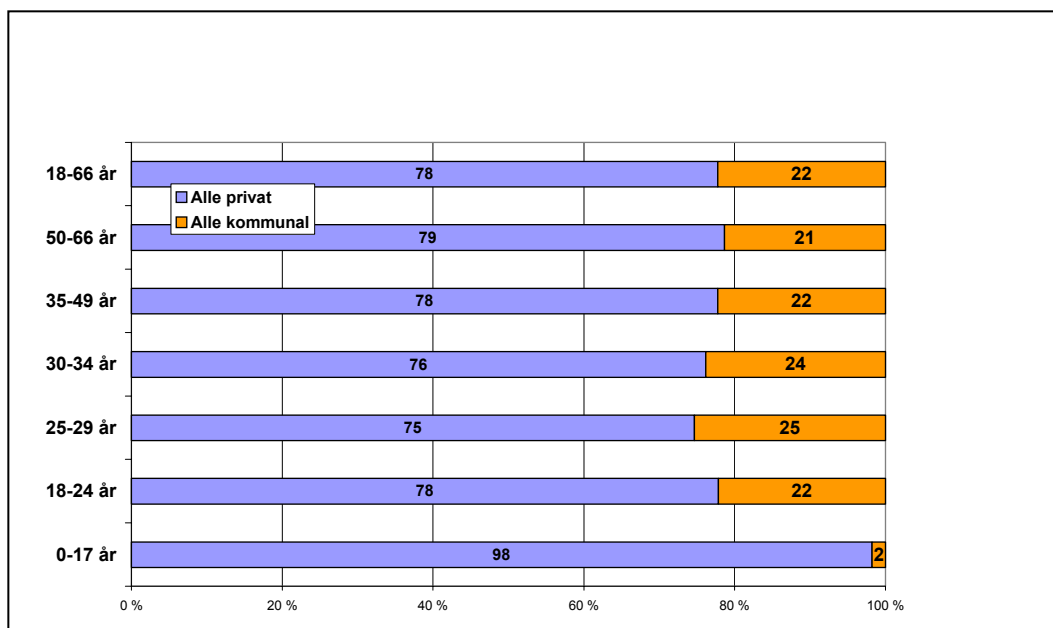
Om vi tar utgangspunkt i alle brukerne og fordeler dem etter type oppholdssted, dvs etter om de bor i *private ordinære boliger* eller i *kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål*, oppholdt 78 prosent i alderen 18-66 år seg i ordinære boliger i 2010, dvs. omlag 8 av 10, jf figur 2.2. Det dreier seg om omlag 50.000 personer. I tillegg gjelder det 1.665 brukere 0-17 år. jf tabell 2.1. I alt bodde ca 52.000 av 66.500 brukere 0-66 år i ordinære private boliger.

I følge IPLOS var andelen brukere bosatt i ordinære private boliger i 2010 omtrent den samme uavhengig av alder. Det gjaldt f. eks 75 pst. i alderen 25-29 år og 79 pst. i alderen 50-66 år.

Og omvendt kan vi av dette avlede at tilgangen til kommunale boliger til pleie og omsorgsformål er omtrent lik for alle aldersgrupper 18-66 år og gjelder 21-25 pst. i de 5 undergruppene som vi har delt brukere 18-66 år i, jf figur 2.2. Alder i seg sjøl synes ikke å ha innvirkning på hvem som qua brukere oppholder seg i privat eller kommunal bolig.

Når det gjelder barn/ungdom 0-17 år, bor imidlertid 98 pst. i ordinære private boliger, jf figur 2.2.

Figur 2.2 Brukere av heimebaserte tjenester under 67 år etter type oppholdssted - i kommunal eller privat bolig. Andeler i ulike aldersgrupper i prosent.

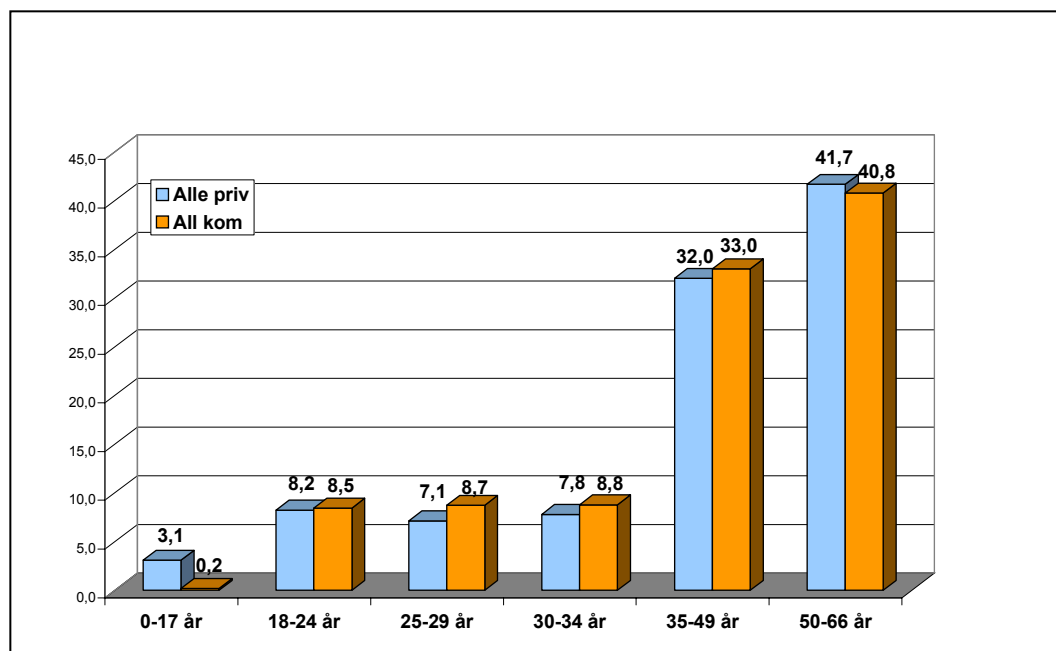


Kilde: IPLOS 2010, SSB, 2011. Spesialkjøring for NIBR/FFO, nov 2011 (n=66.477)

Tar vi utgangspunkt i type *oppholdssted* og fordeler brukerne av heimebaserte tjenester i henholdsvis private og kommunale boliger etter *alder*, finner vi tilsvarende at andelen i de respektive typene er den samme etter alder, jf figur 2.3. Således utgjorde brukere i alderen 35-49 år 32-33 pst. av alle i respektive privat og kommunal bolig. Og brukere 35-66 år utgjorde 74 pst. av alle brukere både i private og kommunale boliger i 2010, jf figur 2.3. Sjøl om det bor langt flere i private enn i kommunale boliger, er den relative alderssammensetningen akkurat den samme i disse to hovedboformene for brukere av heimebaserte tjenester.

Det understreker på nytt at hvor en oppholder seg qua tjenestemottaker ikke synes å være betinget av alder. Siden det å bli bruker både er behovs og tilbudsstyrt - slik vi skal komme tilbake til - er det antakelig mest sjølve behovene og vurderingene av hvilke behov som bør resultere i tilbud, som begge oftest styrer hvem som får tilbud og hvor de får det, og ikke mottakerens alder.

Figur 2.3 Brukere av heimebaserte tjenester under 67 år. Brukere som bor i kommunal bolig eller privat bolig fordelt etter aldersgruppe. Prosent.



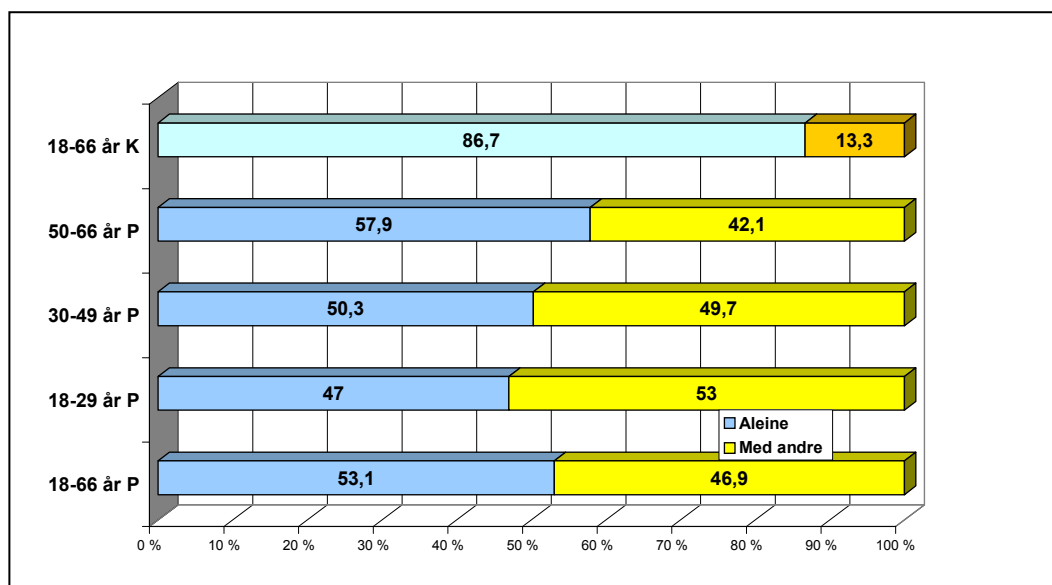
Kilde: IPLOS 2010, SSB, 2011. Spesialkjøring for NIBR/FFO, nov 2011 (n=66.477).

### 2.1.3 Brukere 18-66 år etter type hushold

I hjelpe- og pleiesammenheng er det av stor betydning hvorvidt en bor aleine eller om en bor sammen med andre. Vi har tidligere hevdet at tilgangen på privat hjelp fra andre, og særlig husholdet, har vært av vesentlig betydning for den sterke innstrømmingen av brukere under 67 år i de heimebaserte tjenestene de sist 15 åra, jfr Brevik 2010a og *Vedlegg I* til dette notatet. Derfor vil vi særlig gjøre rede for husholdssituasjonen blant brukere i ordinære private boliger.

Slik det går fram av IPLOS sine data for 2010 var vel 50.000 brukere 16-66 år bosatt i ordinære private boliger i 2010. Og av disse bodde 53 pst. aleine. Resten, dvs. 47 pst., bodde sammen med andre (hvor mange som her bodde sammen med foreldre, har vi foreløpig ikke analysert siden vi så langt ikke har disponert data om det). Det var således respektive 23.500 og 20.800 brukere 16-66 år som bodde aleine eller sammen med andre, jfr tabell 2.2.

Figur 2.4 *Husholdstype blant brukere av heimebaserte tjenester i private ordinære boliger (P) og i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål (K). Andelen som bor aleine eller sammen med andre. 2010. Prosent \*).*



Kilde: Spesialkjøring for NIBR/FFO, nov 2011.

\*) For brukere i ordinære private boliger er n=44.293, og uoppgitt type hushold er 12,2 pst.. I kommunale boliger er N= 13.655 og uoppgitte utgjør 5,2 pst..

Dette synes å være en relativt stor andel aleineboende, som er vesentlig større enn i befolkningen 18-66 år i sin alminnelighet og også sammenliknet med eldre brukere av pleie- og omsorgstjenester<sup>3</sup>.

Blant dem som bor i kommunale boliger, bor den overveiende majoriteten i egne boliger. Når 13 pst. eller 1.800-1.900 i følge IPLOS bor 'sammen med andre', vil vi gå ut fra at dette oftest gjelder personer bosatt i bokollektiver. Om de fleste er oppgitt til å bo aleine, vil likevel en god del av disse måtte ha sin bolig i ulike former for fellesskapsboliger (Brevik 2011), kap 3).

Tabell 2.2 *Brukere av heimebaserte tjenester etter type oppholdssted og type hushold. Antall som bor aleine og antall som bor sammen med andre. 2010. Hele landet*

Husholdstype	Ordinær privat bolig					Komm. bolig
	18-29 år	30-49 år	18-49	50-66 år	18-66 år	16-66 år
- Aleine	3170	9168	12.338	11181	23.519	11.836
- Med andre	3576	9052	12.628	8146	20.774	1.819
- Uoppgitt	1259	2506	3.765	2370	6.135	750
<b>Alle</b>	<b>8.005</b>	<b>20.726</b>	<b>28.731</b>	<b>21.697</b>	<b>50.428</b>	<b>14.405</b>

Kilde: IPLOS 2010, SSB 2011

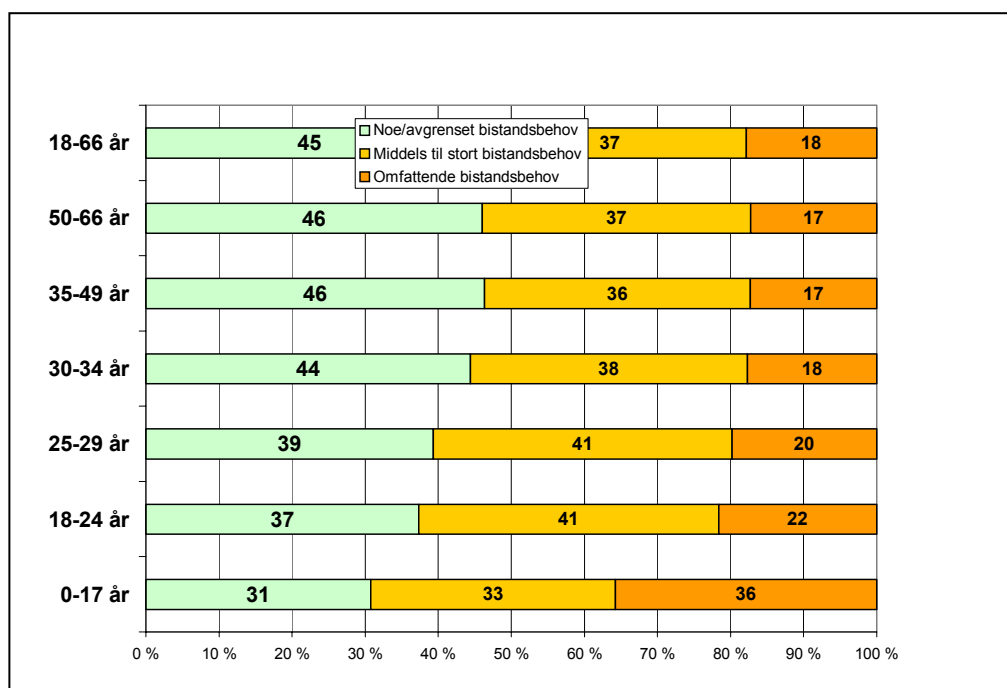
<sup>3</sup> Vi mangler i denne sammenhengen data for kjernetjenestene for eldre etter husholdstype. Men for mottakere av alle typer pleie- og omsorgstjenester til heimeboende i 2010 var 53 pst. aleineboende i alderen 50-66 år, og respektive 53 pst. og 63 pst. i alderen 67-79 år og 80 år+ - prosentuering av alle, inkludert 'uoppgitt' husholdstype (Gabrielsen B et al, 2011, tabell 6.3, s 16).

Andelen som bor aleine synes ikke å variere betydelig med alder. Således er det hele 47 pst. som bor aleine i ordinære private boliger i alderen 18-29 år og 50 pst. i alderen 30-49 år. I gruppa 50-66 år bodde imidlertid 57 pst. aleine. Sett på bakgrunn av at mange har betydelige funksjonstap, synes det å bo aleine å omfatte relativt mange. Det forholdet innebærer samtidig utfordringer og innsats fra det offentlige hjelpeapparatet. Vi har imidlertid så langt ikke vist hvordan brukerne i ordinære private boliger fordeler seg i forhold til en- eller flerpersonshushold med hensyn til grad av funksjonstap og hjelpebehov.

#### 2.1.4 Brukere av heimebaserte tjenester etter grad av bistandsbehov

I tilknytning til den årlige dokumentasjonen av resultater fra IPLOS har SSB gjort utførlig rede for hvordan en har konstruert et gradert samlemål for bistandsbehov hos brukere av pleie- og omsorgstjenester i kommunene. Vi viser her til Gabrielsen et al, 2011, kap 4, s. 12. I denne sammenhengen er det imidlertid ikke rom for å gå inn på en nærmere presisering og drøfting av dette samlemålet.<sup>4</sup>

Figur 2.5 *Brukere av under 67 år av heimebaserte tjenester fordelt etter grad av bistandsbehov i ulike aldersgrupper. 2010. Prosent.*



Kilde: IPLOS 2010, SSB, 2011. Spesialkjøring for NIBR/FFO, nov 2011 (n=58.831)\*)

\*) Uoppgitte for samlemålet bistandsbehov i IPLOS 2010 er holdt utenfor prosenteringen, dvs 6.441 personer 0-66 år, eller 9,62 pst. av alle brukere pr.31.12. 2010 - som var 66. 477 personer.

I 2010 hadde 18 pst. av brukere av heimebaserte tjenester 18-66 år omfattende bistandsbehov, mens 37 pst. hadde middels til stort bistandsbehov. Andelen med om-

<sup>4</sup> I Brevik og Nygård 2011, kap 8.2, har vi imidlertid gjort nærmere rede for IPLOS og konstruksjonen av samlemålet for bistandsbehov.

fattende bistandsbehov avtar noe, men ikke vesentlig med alder. Det gjelder f. eks 22 pst. i aldersgruppa 18-24 år og 17 pst. i alderen 35-49 år, jfr figur 2.5. Og andelen er den samme i alderen 50-66 år. Det også når vi ser på sum omfattende+ middels til store bistandsbehov.

Det at andelen med stor grad av bistandsbehov varierer så vidt lite etter 30 år+, velger vi bl.a. å tolke som uttrykk for at tilgangen på slike tjenester er betydelig tilbudsstyrt, dvs de tildeles etter faglig vurdering av behov. Og slik vi har drøftet tidligere, er det ikke vesentlige forhold som tilsier at de 'objektive' behovene, eller størrelsen på behovsgruppene under 67 år under (potensialet for etterspørsel) har steget så vidt mye de seinere åra slik at det skulle gi seg utslag i et større innslag av brukere med behov før faglig vurdering for tildeling av kommunale tjenester blant personer under 30 år sammenliknet med f. eks personer 45 år og eldre. Dette har vi drøftet nærmere annet sted.<sup>5</sup>

Men blant brukere under 35 år er det imidlertid i alt vesentlig flere brukere med større hjelpebehov når vi legger sammen 'middels til store hjelpebehov'+ 'omfattende hjelpebehov' enn blant brukere 35-66 år. Både i gruppene 18-24 år og 25-29 år plasserer over 60 pst. av brukerne i disse to grupperingene av bistandsbehov, jfr figur 2.5.

Utviklingshemmede har jevnt over noe større bistandsbehov enn øvrige brukere. Hvordan disse er fordelt på de ulike aldersgruppene, går ikke fram av framlagt materiale fra IPLUS. Vi har imidlertid tidligere vist at utviklingshemmede utgjør en betydelig gruppe blant brukere under 50 år (Brevik 2010b). Det gjelder imidlertid framfor alt blant dem bosatt i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål.

Vi må her derfor foreløpig måtte nøye oss med å konstatere at blant brukere under 35 år, tiltar bistandsbehovene med avtakende alder.

Brukere under 18 år er relativt få (ca 1.600 personer på landsbasis i 2010), men 7 av 10 har omfattende eller middels til store bistandsbehov, jfr figur 2.5. De synes derfor ofte å representere brukere med betydelige bistandsbehov.

### 2.1.5 Grad av bistandsbehov etter husholdstype og boform

Vi har så langt gjort rede for hvordan grad av bistandsbehov fordeler seg i ulike aldersgrupper. Her vil vi vise fordelingen i aldersgrupper der vi imidlertid skiller mellom dem som bor aleine eller sammen med noen i ordinære private boliger og dem som bor i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål. Vi starter med dem som bor i ordinære private boliger.

#### **I ordinære private boliger**

Vi forventer at det er flere med omfattende bistandsbehov blant dem som bor sammen med andre enn dem som bor aleine. Dette ut fra resonnementet om at tilgangen på privat omsorg bidrar til at en kan bo heime med mer omfattende hjelpebehov. Dette resonnementet har en god del for seg i forhold til eldre, der institusjon er alter-

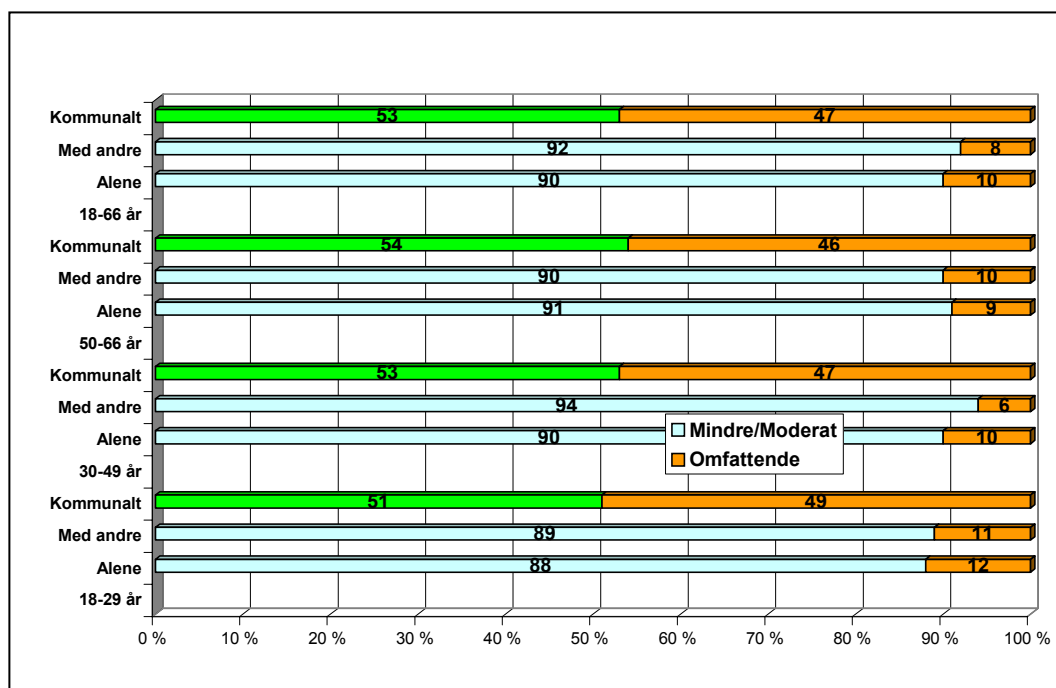
<sup>5</sup> Vi viser her til Brevik 2012: *Boliger og institusjoner i pleie- og omsorgstjenestene de siste 40 åra. Historisk utvikling og sammenheng* (Utredning for Hagen-utvalget – NOU 2011:11 Innovasjon i omsorg – foreløpig ikke publisert), kap 3.12. hvor vi drøfter spørsmålet om tilbudsstyringenes rolle for veksten i brukere av heimebaserte tjenester under 67 år, og vekst i behovsgruppers omfang i de seinere åra.

nativet ved tiltakende bistandsbehov. Slik er det imidlertid ikke når det gjelder brukere under 67 år. Dette fordi institusjon er alternativ for svært få (ca 4.500 under 67 år med plass i institusjoner for eldre og funksjonshemmede i 2010, herunder inkludert barneboliger og avlastningsinstitusjoner (jfr *Pleie- og omsorgstjenestene*, Hovedtabeller 1-9, tabell 2, *Bebuara i institusjonar for eldre og funksjonshemmede etter alder 1992-2010*, SSB 2011). På den andre sida var det i 2010 vel 17.000 kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål med beboere under 67 år. Det vil derfor være rimelig å anta at disse boligene i særlig grad fungerer som alternativ for personer som i utgangspunktet bodde aleine med store eller omfattende bistandsbehov.

I alderen 18-66 år er det blant dem som bor aleine 10 pst. som har omfattende bistandsbehov og blant dem som bor sammen med noen er det 8 pst., jf. figur 2. 6.

Og det er også små forskjeller mellom dem som bor aleine og dem som bor sammen med noen i de ulike aldersgruppene, bortsett fra brukere i alderen 35-49 år som bor sammen med andre hvor 6 pst. har omfattende hjelpebehov. Det er mao. jevnt over 9-11 pst. som har omfattende hjelpebehov når de bor i ordinære private boliger, uavhengig av om en bor aleine eller ikke.

Figur 2.6 Brukere av heimebaserte tjenester fordelt etter grad av hjelpebehov\*. Gruppert etter om de bor aleine eller sammen med noen i privat bolig eller bosatt i kommunal bolig til pleie- og omsorgsformål samt i ulike aldersgrupper i ordinære boliger (n=42.182) og kommunale boliger (n=13.749)\*\*. Prosent.



Kilde: IPLOS 2010, SSB, 2011. Spesialkjøring for NIBR/FFO, nov 2011

\*) Hjelpebehov tilsvarende middels/store behov er heretter forkortet til 'moderate' eller 'mod' behov. \*\*) Andelen med uoppgitte i variabelen *husholdstype* og i variabelen *bistandsbehov* er holdt utenfor prosenteringen av data gjengitt i figur 2.6, jfr Vedlegg 2, A.

Disse fordelingene synes ikke å gi støttet til hypotesen om at alternative tilbud i institusjon og kommunale boliger i større grad fungerer som alternativer for aleineboende



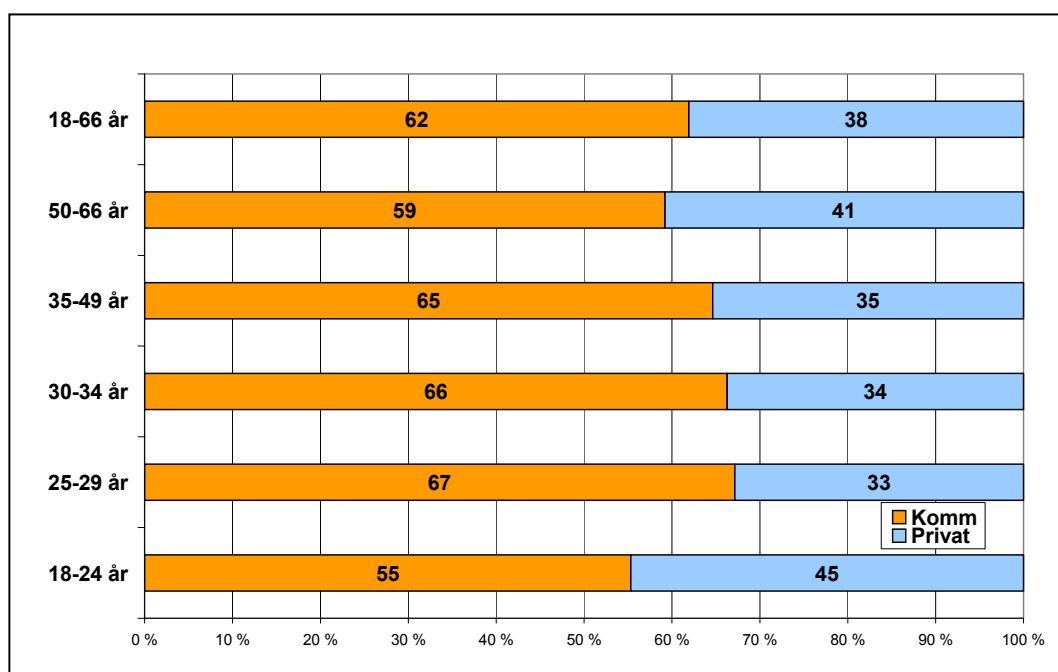
enn for dem som bor sammen med andre. Det er imidlertid en rekke forhold som spiller inn her, bl. a. brukernes egne valg og preferanser i forhold til å bo aleine i egen sjølstendig bolig eller det å bo i kommunal bolig. Tilgangen på slike boliger spiller også inn. I 2010 var det således 22 pst. av brukerne av heimebaserte tjenester under 67 år (14.405 personer) som hadde plass i kommunal bolig til pleie- og omsorgsformål. Men som vi kommer tilbake til, så har de kommunale boligene en klar funksjon i forhold til dem med omfattende hjelpebehov, siden 6 av 10 av disse bor i kommunal bolig, jf. figur 2.7.

### I kommunal bolig

Blant brukere 18-66 år bosatt i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål hadde nesten halvparten (47 prosent) omfattende bistandsbehov i 2010. Denne andelen varierer lite med alder i det den utgjør 46-49 pst. i de ulike underaldersgruppene, jf figur 2.7. De kommunale boligene synes å spille en betydelig rolle for brukere av heimebaserte tjenester under 67 år med omfattende bistandsbehov.

Om vi så tar utgangspunkt i alle brukere med omfattende bistandsbehov, så befinner majoriteten av disse seg i kommunale boliger. Det går fram av figur 2.7.

Figur 2.7 *Brukere av heimebaserte tjenester 18-66 år med omfattende bistandsbehov fordelt på type oppholdssted etter alder. Andeler i prosent.*



Kilde: IPLOS 2010, SSB, 2011. Spesialkjøring for NIBR/FFO, nov 2011 (n=10.492)

Hele 62 pst. av de omlag 11.000 brukerne av heimebaserte tjenester under 67 år med *omfattende bistandsbehov* befinner seg i kommunale boliger.

Det er en tendens til at det er flest av disse i kommunale boliger blant brukere 25-49 år, idet det gjaldt 65-67 pst. av alle, jfr figur 2.7, mens det blant de yngste av disse, dvs i alderen 18-24 år, var 55 pst.. Likevel er hovedinnrykket at andelen med omfattende bistandsbehov bosatt i kommunal bolig er stor i alle aldersgrupper.

### 3 Fordeling av årsverk i heimebaserte tjenester blant ulike brukergrupper.

I dette kapitlet skal vi gjøre rede for hvordan årsverkene i de heimebaserte tjenestene fordeler seg. Først mellom brukere over og under 67 år. Derneft mellom ulike grupper av brukere under 67 år. Her skiller vi mellom brukere bosatt i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål versus dem som bor i ordinære private boliger og brukere som bor aleine versus sammen med noen. Vi viser samtidig hvordan bruken fordeler seg etter alder og grad av bistandsbehov. Her skiller vi nokså enkelt mellom brukere med omfattende bistandsbehov på den ene sida og de øvrige på den andre sida, hvor vi har slått sammen dem med store/middels/noe/avgrenset bistandsbehov. Dette fordi vi i denne oversikten ønsker å få fram hovedtrekk. For mer spesifikke analyser vil det kunne være hensiktsmessig med en mer presis avgrensning slik IPLOS-grupperingene av bistandsbehov åpner for.

#### 3.1 Fordeling av timeverk mellom brukere av heimebaserte tjenester over og under 67 år

I IPLOS foreligger opplysninger om antall brukerretra timer i heimebaserte for alle brukere på et gitt tidspunkt. Disse data er publisert av SSB, jf. Gabrielsen et al 2011. Vi nytter data over alle brukere, som er fullstendige. Opplysningene for timebruk mangler imidlertid for et mindre antall brukere<sup>6</sup>. Vi forutsetter her at bruken i målt i timer pr.uke er den samme for disse brukerne som for dem med oppgitt timebruk. Resultatene går fram av tabell 3.1.

Av samtlige brukerretra timeverk pr.uke i 2010 gikk 65 prosent til brukere under 67 år. Resten, 35 pst. av timeverkene tilfalt eldre, dvs brukere 67 år+, jfr tabell 3.1.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> I 2010 mangler det opplysninger om timebruk for 4,7 pst. av brukerne, jf. Gabrielsen et al 2011, tabell 6.11.

<sup>7</sup> En tilsvarende beregning for året 2009 viste at fordelingen da var tilsvarende 64,4/35,6, dvs 0,5 prosentpoeng lavere for brukergruppa under 67 år i 2009 enn i 2010 (Brevik og Nygård 2011). Samlet økning i timeverk beregnet på denne måten fra 2009 til 2010 tilsvarte 5,6 pst.

Vår første beregning av denne andelen på grunnlag av IPLOS-data, viste at andelen i 2006 var 59,8 pst. (Brevik 2010:2). De yngre brukernes andel har fortsatt å vokse. Et sentralt spørsmål er imidlertid knyttet til hvilke grupper under 67 år som i løpet av de 5-10 siste årene har bidratt til denne veksten. Vår hypotese - som vi vil komme tilbake til i en eventuell videreføring av dette arbeidet - er at de nye brukerne på langt nær bare har vært knyttet til klassiske 'kroniker', dvs varig funksjonshemmede, ofte med både praktisk bistand og hjemmesykepleie. Veksten de 15 siste åra har - slik vi har vist i en rekke sammenhenger - nærmest i sin helhet vært knyttet til brukere av hjemmesykepleie, og særlig brukere

Tabell 3.1 *Antall brukere av heimebaserte tjenester\*) antall timer i brukerretta hjelp pr.uke, sum timeverk samt andel av uketimeverk og årsverk etter alder. 2010. Absolutte tall og prosent*

<i>Aldersgrupper</i>	<i>Antall brukere</i>	<i>Antall timer pr.uke</i>	<i>Uketimeverk i alt</i>	<i>Andel av uketimeverk</i>	<i>Antall årsverk (beregnet)</i>
0-17	1.644	15,0	24.660	1,79	-
18-49	37.248	15,7	584.794	42,50	-
<b>0-49 år</b>	<b>38.892</b>	-	<b>609.454</b>	<b>44,29</b>	<b>27.325</b>
50-66	27.585	10,4	286.884	20,85	-
<b>0-66 år</b>	<b>66.477</b>	-	<b>896.338</b>	<b>65,14</b>	<b>40.189</b>
67-79 år	32.614	4,7	153.286	11,14	-
80-89 år	57.098	4,0	228.392	16,60	-
90 år+	18.470	5,3	97.891	7,11	-
<b>80 år+</b>	<b>75.568</b>	-	<b>326.283</b>	<b>23,71</b>	<b>14.628</b>
<b>67 år+</b>	<b>108.182</b>	-	<b>479.569</b>	<b>34,86</b>	<b>21.507</b>
Total	174.659	-	1375.907	100,00	61.696

Kilde: Gabrielsen et al, tabell 6.7 og 6.11, samt data av årsverk i heimebaserte tjenester (KOSTRA, f 254) fra SSB, 15.7. 2011.

\*) Omfatter brukere av praktisk bistand (inkludert BPA) og hjemmesykepleie.

Vi kan således slå fast at yngre brukere, dvs. under 67 år, nå er den *dominerende* brukergruppen av de sentrale heimebaserte tjenestene. Dette illustreres bl. a. av at *bruker 0-49 år bruker omlag dobbelt så stor andel av årsverkene i heimebaserte tjenester som eldre 80 år+*, idet 44 pst. av årsverkene i disse tjenestene gikk til brukere under 50 år i 2010, mens 23 pst. gikk til brukere 80 år+, jf tabell 3.1. De klassiske brukerne av slike tjenester er blitt en minoritet på relativt kort tid (Brevik 2010:2).

## 3.2 Brukere i ordinære private boliger – fordeling av årsverk

### 3.2.1 Om ulike egenskaper ved data

#### Om fordeling av årsverk på grunnlag av uketimeverk

I 2010 ble det i følge KOSTRA utført *61.696 årsverk* i de heimebaserte tjenestene<sup>8</sup>. I KOSTRA omfattes disse av praktisk bistand, BPA, omsorgslønn og avlastning. De

---

av *bare hjemmesykepleie* (Brevik 2010a og 2010b). En god del tyder på at den kommunale hjemmesykepleien i tiltakende grad har ytt bistand til personer som tidligere fikk slik hjelp i spesialisthelsetjenesten, både innen somatikk og psykiatri, uten at det nødvendigvis ofte har dreid seg om sterkt spesialiserte oppgaver, og dette uavhengig av tilgang på privat omsorg. Det har mao. antakelig ofte dreid seg om spesifikt sykepleiefaglige oppgaver som ikke nødvendigvis har vært ytt i situasjoner der det samtidig har vært behov for praktisk bistand.

<sup>8</sup> Vi viser her til data mottatt fra SSB av 15.7. 2011 som viser at antall årsverk i de heimebaserte tjenestene, KOSTRA, f254, var 61.696 i 2010, mot 59.480 i 2009, dvs. en økning på 3,7 prosent.

statistiske opplysningene over timebruk pr.uke i brukerretta tjenester, jf tabell 3.1, omfatter imidlertid rimeligvis ikke omsorgslønn, men timer medgått til avlastning vil være inkludert<sup>9</sup>. Således vil sum årsverk knyttet til KOSTRA, f254 i alt være litt høyere enn årsverk knyttet til heimebaserte tjenester (inkludert BPA). Det er ikke mulig for oss å skille ut differansen, som uansett er en liten størrelse. Vi er derfor henvist til og velger å knytte opplysningene om årsverk i KOSTRA (f254) opp mot opplysningene om avtalte brukerretta timeverk i heimebaserte tjenester, slik de går fram av tabell 3.1.

Vi regner således om fordelingen av avtalte brukerretta timeverk til årsverk, idet vi forutsetter at årsverk i alt (inkludert indirekte tid) fordeler seg på samme måte. Vi fordeler således årsverkene i heimebaserte tjenester (f 254) etter fordelingen av brukerretta timeverk i henhold til IPLOS-data, slik denne går fram av tabell 3.1. Her går det f. eks fram at 65,14 pst. av de brukerretta timeverkene i 2010 går til brukere 0-66 år. Vi forutsetter da at den tilsvarende andelen av samlet årsverk i KOSTRA, f 254 går til samme gruppe, eller  $61.696 \text{ årsverk} * 65,14/100 = 40.189 \text{ årsverk}$ , jfr tabell 3.1.

I den videre analysen skal vi se nærmere på hvordan 65 pst. av årsverkene i heimebaserte tjenester eller hvordan omlag 40.000 årsverk fordeler seg mellom brukere 0-66 år etter ulikekjennetegn ved brukerne.

### **Brukere 0-17 år er ikke omfattet av våre analyser**

Vi opererer imidlertid her ikke med data for gruppa 0-17 år<sup>10</sup>, dvs vi analyserer bruken blant personer 18-66 år. Derfor må disse holdes utenfor beregningen av fordeling av timeverk og årsverk. I følge våre beregninger var det i 2010 knyttet *1.105* årsverk til brukere 0-17 år.<sup>11</sup> Da står vi tilbake med **39.084** årsverk nyttet av brukere 18-66 år.

### **Antall brukere med uoppgitte opplysninger**

I IPLOS-data for 2010 mangler det opplysninger om bistandsbehov/type hushold eller om begge deler for 8.346 brukere eller i alt 16,6 pst. av alle brukere bosatt i ordinære boliger.

Videre mangler det tilsvarende slike opplysninger for 1.056 brukere bosatt i kommunale boliger, tilsvarende 7,4 pst. av disse. Dette er gjort nærmere rede for i *Vedlegg II A*, tabellvedlegg til kap 3, tabell v3.1.a og tabell v3.1.b.

<sup>9</sup> I 2010 var det 8.122 personer med avlastning utenfor institusjon og 9.961 i løpet av året, dvs gjennomstrømmingen er lav, jf. Gabrielsen et al 2011, tab 6.1 og tab A20. Det er rimelig å anta at dette dreier seg om relativt få årsverk.

<sup>10</sup> Vi har valgt å holde aldersgruppa 0-17 år, med 1.644 brukere i 2010, utenfor analysen. Ved å splitte etter type oppholdssted, husholdstype og grad av bistandsbehov, ville vi sammen med kategorien 'uoppgitt', kommet opp i  $3*3*2=18$  celler, noe som sannsynligvis hadde ført til 'prikking', dvs at observasjoner færre enn 5 ikke oppgis.

<sup>11</sup> I henhold til tabell 3.1 var det i 2010 knyttet 26.660 timeverk pr. uke til brukere 0-17 år. Dette gir til brukere 18-66 år:  $896.338 - 26.660 = 871.678$  timeverk. Omregnet til årsverk 18-66 år, gir det:  $40.189 \text{ årsverk} * 871,678/896,338 = 39.084 \text{ årsverk}$ . Årsverkene til brukere 0-17 år i 2010 var således  $40.189 - 39.084 = 1.105$  årsverk, eller 2,75 pst. av årsverkene til brukere 0-66 år i alt.

## Om mål for bistandsbehov

Når vi her måler grad av funksjonstap eller bistandsbehov nytter vi det samlede målet for bistandsbehov som er etablert ved IPLoS-registreringene. Bistandsbehovene registreres i IPLoS gjennom ett sett variabler som så grupperes gjennom 15 variabler på en skala fra 1-5 (der 1 betyr ingen hjelpebehov og 5 betyr at en må ha bistand fra hjelpepersonell til alle oppgaver knyttet til aktuell funksjon).<sup>12</sup> Når data skal analyseres, deles de 15 enkeltvariablene inn i 5 grupper (sosial fungering, ivaretagelse av egen helse, husholdsfunksjoner, egenomsorg og kognitiv svikt).

På basis av disse 5 gruppene har Helsedirektoratet i samarbeid med Statistisk sentralbyrå avklart prosedyre for hvordan en kan fastsette samlede mål for bistandsbehov i 3 kategorier. Kategoriene benevnes a) *noe eller avgrenset bistandsbehov*, b) *middels til stort bistandsbehov* og c) *omfattende bistandsbehov* (Brevik og Nygård, NIBR-notat 2011:113, kap 8.2).

Det understrekes at sjøl om tjenestemottakeren kommer i den 'letteste' kategorien, kan noen ha store behov tilknyttet enkeltområder/variabler. Det er grunnen til at benevnelsen '*avgrenset bistandsbehov*' inngår i kategorinavnet. Det behøver derfor ikke være unormalt eller feil at brukere som er registrert med '*noe/avgrenset bistandsbehov*' mottar omfattende bistand fra hjemmetjenestene målt i timer per uke eller har opphold i institusjon (SSB, 2010, s. 13).

### 3.2.2 Brukere i ordinære boliger - fordeling av årsverk etter husholdstype, bistandsbehov og alder

Slik vi gjorde rede for innledningsvis, fordeler vi årsverk i alt i heimebaserte tjenester etter ulike kjennetegn ved brukerne på samme måte som de brukerretta uketimeverkene er fordelt. Vi gjengir årsverkene både som andel i prosent og som sum årsverk.

I følge IPLoS og våre beregninger ble det i 2010 utført i alt 39.084 årsverk i de heimebaserte tjenestene til brukere 16-66 år, der 38,47 pst. av timeverkene gikk til brukere bosatt i *ordinære private boliger*. Det gir direkte omregnet 15.036 årsverk til disse.

Av de ca 15.000 årsverkene falt 64 pst., eller omlag 9.600 årsverk, på brukere som bodde *aleine*. Resten, eller 5400 årsverk, tilfalt brukere som bodde *sammen med andre*, jfr tabell 3.2.

<sup>12</sup> "Funksjonsvariablene er: utføre alminnelig husarbeid, skaffe seg varer og tjenester, personlig hygiene, på og avkledning, toalett, lage mat, spise, sosial deltakelse, bevege seg innendørs, bevege seg utendørs, ivareta egen helse, hukommelse, kommunikasjon, beslutninger i dagliglivet, styre egen atferd. Det er disse 15 variablene som inngår i samlede mål for bistandsbehov. Også syn og hørsel blir registrert, slik at det totalt blir 17 funksjonsvariabler som registreres. Men syn og hørsel inngår ikke i samlede mål for bistandsbehov" (Brevik og Nygård 2011 (NIBR-notat 2011:13), kap 8.2).

Tabell 3.2 *Brukere i ordinære private boliger. Andel timeverk og årsverk fordelt etter husholds-type, alder og grad av funksjonstap. 2010. Prosent, timeverk og årsverk i alt.*

	Aleine			Sammen med andre			Alle
	18-49 år	50-66 år	18-66 år	18-49 år	50-66 år	18-66 år	
<b>Fordeling av timeverk</b>							
Bistandsbehov	Prosent	Prosent	Prosent	Prosent	Prosent	Prosent	Prosent
Mod/Mindre*)	18,27	11,66	29,93	12,12	8,03	20,15	50,08
Omfattende	24,77	9,31	34,08	10,09	5,74	15,83	49,91
Alle, prosent	43,04	20,97	<b>64,01</b>	22,21	13,77	<b>35,98</b>	<b>99,99</b>
Alle timeverk	127.725	62.217	189.942	65.956	40.880	106.836	296.778
<b>Fordeling av antall årsverk</b>							
Mod/mindre*)	2.747	1.753	4.500	1.823	1.207	3.030	7.530
Omfattende	3.725	1.400	5.125	1.517	864	2.381	7.506
Sum	6.472	3.153	9.625	3.340	2.070	5.411	15.036

Kilde: Spesialkjøring fra SSB for NIBR, 10. nov. 2011

\*)'Mod/mindre'= summen av alle brukere med store/middels/noe/avgrenset bistandsbehov, dvs. alle som ikke har omfattende bistandsbehov. Hjelpebehov tilsvarende *middels/store behov* er her og heretter forkortet til 'moderate' eller til 'mod' behov.

Videre er det slik at 65 pst. av årsverkene til ordinært heimeboende går til brukere 18-49 år. Og en ikke ubetydelig del faller på brukere 18-29 år, jf tabell v3.2.a og tabell v3.2.b i Vedlegg II B, tabellvedlegg til kap 3.

Til slutt nevner vi at halvparten av årsverkene, eller 7.500 årsverk, til brukere 18-66 år i ordinære boliger går til brukere med *omfattende bistandsbehov*. Disse brukerne utgjør imidlertid bare 9 pst. av alle brukere bosatt i ordinære private boliger (beregnet på grunnlag av tabell 3.6). Og 1/3 av samlet innsats til brukere i slike boliger (5.125 årsverk) går til personer med *omfattende hjelpebehov som samtidig bor aleine*, jf tabell 3.6. Denne typen fordelinger av årsverk kommer vi tilbake til slutt, i kap 3.5.

### 3.3 Brukere i ordinære boliger - kjennetegn ved brukere og bruk av heimebaserte tjenester

Vi gjengir nå en oversikt over antall brukere, andel brukere med omfattende bistandsbehov av *alle* brukere og av *all* bruk samt gjennomsnittlig antall timer i brukerretta heimebaserte tjenester pr.uke for brukere i ordinære boliger. For sammenlikning har vi samtidig oppgitt antall brukere med store/middels/noe/avgrenset bistandsbehov under ett og bruk per uke for disse.

#### 3.3.1 Antall brukere – en beregnet størrelse

På grunn av en viss andel med uoppgitte opplysninger i forhold til bistandsbehov og type hushold, jf avsnitt 3.2.1, vil våre oppgaver over antall brukere gi *færre* brukere enn de som går fram av den statistisk *fullstendige* oversikten over antall brukere. For at data skal bli jevnførbare med de statistisk korrekte fullstendige oppgavene - f. eks for antall brukere i ordinære boliger= 50.428 personer, og ikke de 42.082 som vi her har gyldige data for, jf. tabell v3.3.a - har vi justert oppgavene over antall brukere opp, *der det korrigeres for uoppgitte opplysninger*.

Vi forutsetter her igjen at de uoppgitte antallsmessig fordeler seg på samme måte som de oppgitte. Vi vet imidlertid ikke noe om i hvilken grad de faktisk gjør det, da det ikke er foretatt noen analyse av 'uoppgitte'. Vi betrakter derfor *ikke* de beregnede antall som eksakte, men nettopp som *beregnete* størrelser som gir *tilnærmete* oppgaver over hvor mange brukere som befinner seg i de enkelte kategoriene.

Det beregnede antall brukere i alt framkommer slik:  $x \text{ brukere} * 50.428 / 42.082 = 119,83 \text{ pst.}$ . Det beregnede antall brukere i alt framkommer ved at det oppgitte antall multipliseres med den nevnte faktoren (119,83), og de ulike antall deretter rundes av til nærmeste 25. For øvrig er andelene angitt i hele prosenter, og timer pr.uke mer enn 10 timer, er oppgitt i hele timer.

Alle tabeller hvor det er foretatt slike endringer i, er imidlertid gjengitt med de opprinnelige detaljerte talloppgavene på grunnlag av IPILOS-data fra SSB samt med de beregnede detaljerte oppgavene, dvs før avrundinger. Disse grunnlags-tabellene er samlet i en egen tabelloversikt i Vedlegg IIC her, tabellvedlegg til kapittel 3.

### 3.3.2 Brukerretta timer per uke etter bistandsbehov

Vi ønsker her særlig å belyse bruken av heimebaserte tjenester blant brukere med *omfattende* bistandsbehov og deres bruk i forhold til øvrige brukere og i forhold til samlet bruk av slike tjenester. Og vi skiller mellom brukere som bor aleine og brukere som bor sammen med andre.

Brukere som bor aleine - og som antakelig har relativt liten privat omsorg - vil også best illustrere faktisk bruk (og behov) blant disse brukerne. Betydningen av privat omsorg for dem som bor sammen med andre går fram av det forhold at mens brukere med omfattende bistandsbehov som bor *sammen med noen*, i gjennomsnitt nyttet 29 timer brukerretta tjenester pr. uke nyttet de som bodde aleine tilsvarende 46 timer per uke i 2010. Differansen, tilsvarende ca 60 pst., kan sannsynligvis samtidig avleses som et omtrentlig mål for omfanget av privat omsorg fra andre i husholdet til disse brukerne (de faktiske sammenhengene på det punktet kan imidlertid analyseres ved hjelp av foreliggende IPILOS-data om antall timer mottatt hjelp, men har ikke vært vår oppgave i denne sammenhengen).

Tabell 3.3 *Brukere av heimebaserte tjenester bosatt i ordinære private boliger. Antall brukere og timer i direkte brukerretra bistand pr. uke i gjennomsnitt. Andel brukere med omfattende bistandsbehov og deres andel av samlet bruk. Samt antall brukere med store/moderate/noe/avgrenset bistandsbehov og sum alle brukere\*). Oppgaver etter husholdstype og alder. Antall, timer i gjennomsnitt samt andeler i prosent.*

	Brukere med omfattende bistandsbehov				Stort/midd./mindre		Alle
	Antall brukere	Timer per uke	Andel av alle brukere - pst.	Andel av all bruk - pst. **)	Antall brukere	Timer per uke	Antall brukere
<b>Bor aleine</b>							
18-49 år	1500	58	11	58	12.625	5,1	14.150
50-66 år	1100	30	9	44	11.850	3,5	12.950
<b>18-66 år</b>	<b>2625</b>	<b>46</b>	<b>10</b>	<b>53</b>	<b>24.475</b>	<b>4,3</b>	<b>27.100</b>
<b>Bor ammen med andre</b>							
18-49 år	1000	36	7	45	13.050	3,3	14.075
50-66 år	900	23	10	42	8.350	3,4	9.250
<b>18-66 år</b>	<b>1900</b>	<b>29</b>	<b>8</b>	<b>44</b>	<b>21.425</b>	<b>3,4</b>	<b>23.325</b>
<b>Alle 18-66</b>	<b>4.550</b>	<b>-</b>	<b>9</b>	<b>50</b>	<b>45.900</b>	<b>-</b>	<b>50.425</b>

Kilde: IPLOS 2010, SSB, 10. nov 2011. Beregninger ved NIBR, januar 2012.

\*) Talloppgavene her over *antall brukere* er rundet av til nærmeste 25 på grunnlag av tabell v3.3b. \*\*) Andel av *samlet bruk* beregnet på grunnlag av oppgaver over fordelinger i tabell 3.2.

Blant brukere med omfattende bistandsbehov som *bodde aleine* i ordinære private boliger, ble det for brukere 18-49 år i gjennomsnitt ytt 58 timer per uke i 2010, jf. tabell 3.3. Og blant slike brukere 18-29 år, ble det ytt 69 timer pr. uke (går ikke fram av tabell). Bruken er mao. jevnt over størst blant de yngste brukerne, for så å avta betydelig med alder. Det samme gjelder dem som *bor sammen med noen*. Til disse i alderen 18-29 år ble det ytt nesten dobbelt så mye hjelp pr. uke (39 timer) som til brukere 50-66 år (23 timer).

Hvor omfattende bruken er, går også fram når vi sammenlikner med øvrige brukere - og her har vi slått sammen alle brukere med *store/middels/noe/avgrenset bistandsbehov*. I denne antallsmessige omfattende gruppa av brukerne - og som bor aleine (24.475 personer) - ble det i gjennomsnitt ytt 4,3 timer brukerretra heimebaserte tjenester per uke. Og til dem som bor sammen med noen, ble det ytt 3,4 timer pr. uke, jf tabell 3.3.

Ressursinnsats per bruker mellom disse og dem med omfattende bistandsbehov i bruk av heimebaserte tjenester, er for *aleineboende* og *dem som bor sammen med andre*, respektive i forholdet respektive vel 1:10 og 1:8. Brukere med omfattende bistandsbehov er *uforholdsmessig ressurskrevende* i forhold til øvrige brukere. Folkelig uttrykt går det mao. 8-10 brukere *uten* omfattende bistandsbehov på 1 bruker *med* omfattende bistandsbehov. Disse vil antakelig måtte utgjøre en betydelig og omfattende størrelse i mange kommuners resursbruk i de heimebaserte tjenestene.

Den omfattende ressursbruken blant dem med omfattende bistandsbehov og forholdet til øvrige brukere, har imidlertid i liten grad vært belyst i en helhetlig omsorgssammenheng. Dermed har vi heller ikke hatt grunnlag for drøfting av denne problematikken. Det har imidlertid foreligget oversikt over såkalte ressurskrevende brukere



i det statlige overføringssystemet. Vi komme tilbake til dette spørsmålet i tilknytning til ressursbruken blant brukere i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål.

### 3.3.3 Andel brukere og bruk blant dem med omfattende bistandsbehov

Den omfattende bruken per bruker blant dem med *omfattende bistandsbehov*, vil måtte føre til at de forbruker en vesentlig del av de samlede ressursene, sjøl om de er relativt få i antall. Og slik det går fram av tabell 3.3, utgjør brukere med omfattende bistandsbehov i ordinære private boliger jevnt over 9-10 pst. av alle brukere 18-66 år av heimebaserte tjenester bosatt slik i 2010.

Disse få brukerne forbruker imidlertid omlag halvparten av ressursene målt i timeverk og årsverk, noe mer for dem som bor aleine og noe mindre for dem som bor sammen med noen, jf tabell 3.3. Det dreier seg i 2010 om omlag 4.550 personer 18-66 år som til sammen forbruker 7.506 årsverk (jf tabell 3.2) av i alt 15.036 årsverk til brukere 18-66 år i ordinære private boliger. Det betyr at disse brukerne er 'bemannet' med 1.65 årsverk pr. bruker i gjennomsnitt. I tillegg kommer et ikke ubetydelig innslag av privat omsorg. Til sammenlikning var bemanningsfaktoren i våre eldreinstitutioner (sykehjem) 1,41 årsverk i 2009 (Brevik 2011:113). Omsorgen for yngre brukere med omfattende bistandsbehov i ordinære privat heimer overgår i omfang institusjonsomsorgen.

## 3.4 Brukere i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål - fordeling av årsverk etter husholdstype, bistandsbehov og alder

Slik vi gjorde rede for i avsnitt 3.2.2, fordeler vi årsverk i alt i heimebaserte tjenester etter ulike kjennetegn ved brukerne på samme måte som de brukerrerett uketimeverkene er fordelt. Vi gjengir årsverkene både som andel i prosent og sum årsverk.

I følge IPLOS og våre beregninger ble det - som alt vist i kap 3.2.1 - utført i alt 39.084 årsverk i de heimebaserte tjenestene til brukere 18-66 år i 2010, der 61,53 pst. av timeverkene gikk til brukere bosatt i *kommunale boliger*. Det gir direkte omregnet 24.048 årsverk til de brukerne som bor her.

*Kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål* kan være sjølstendige boliger (med/uten fellesareal) eller fellesskapsboliger. De sistnevnte deles igjen inn *bofellesskap* eller *bokollektiv*. Bofellesskapene har et betydelig privatareal, mens slikt areal er mindre i bokollektiv. Det er sannsynligvis brukere som bor i bokollektiv som i 2010 er registrert som å 'bo sammen med andre'. Og det gjaldt omlag 1.875 brukere i 2010, jf tabell 3.5. Dette synes forøvrig å stemme nokså bra med våre tidligere oppgaver av hvordan beboere i *omsorgsboliger* fordeler seg etter boform<sup>13</sup>. Vi legger imidlertid i denne

<sup>13</sup> Vi har tidligere vist at i 2003 var ca 1.600 omsorgsboliger utformet som bokollektiv. "Av de ca 19.000 omsorgsboligene som ble godkjent i Husbanken i perioden 1998-2003, var 7 av 10 (69 %) sjølstendige omsorgsboliger, jf. figur 3.1. Resten - 5.900 - var fellesskapsboliger i form av bofellesskap (4.300 - 22,5 %) eller bokollektiv (ca 1.600 - (8,4 %), Husbanken 2004, s. 20, tabell 1" (Brevik 2011:116, kap 3.4).

sammenhengen ikke stor vekt på skillet mellom å bo aleine eller sammen med noen i kommunale boliger da de fleste blir ytt tjenester innen regimer med nokså omfattende bruk av personalbase (Brevik og Høyland 2007 og Brevik 2011, kap 5.2, Bruk av personalbase ved kommunale boliganlegg for funksjonshemmede).

### 3.4.1 Brukere i kommunale boliger – fordeling av årsverk i heimebaserte tjenester etter alder og bistandsbehov

Av disse ca 24.000 årsverkene falt 86 pst., eller 20.700 på brukere som bodde aleine, dvs. i egne sjølstendige boliger, men antakelig ofte fellesskapsboliger. Resten, 14 pst. eller 3.300 årsverk, tilfalt brukere som bodde sammen med andre, oftest sannsynligvis i bokollektiv jf. tabell 3.4.

Videre er det slik at vel 16.000 av årsverkene i kommunale boliger, eller 67 pst. går til brukere 18-49 år, jf tabell 3.4. Og en ikke ubetydelig del faller på brukere 18-29 år, jf. tabell v3.2.b.

Men enda mer sentralt står det forhold at 79 pst. av alle årsverkene her går til brukere med *omfattende bistandsbehov*, idet 18.900 årsverk til brukere 18-66 år i kommunale boliger gikk til dem med omfattende bistandsbehov. Disse brukerne utgjør imidlertid litt under halvparten av brukerne i slike boliger, jf. tabell 3.5.

Tabell 3.4 *Brukere i kommunale boliger. Andel uketimeverk og antall årsverk etter husholdstype, alder og grad av funksjonstap. Prosent, timeverk pr. uke og årsverk i alt. 2010.*

Uketime- Verk	Aleine		Sammen med andre			Alle	
	18-49 år	50-66 år	18-66 år	18-49 år	50-66 år	18-66 år	18-66 år
<b>Bistandsbehov:</b>	<b>Pst.</b>	<b>Pst.</b>	<b>Pst.</b>	<b>Pst.</b>	<b>Pst.</b>	<b>Pst.</b>	<b>Pst.</b>
- Mod./mindre*)	13,12	5,64	<b>18,76</b>	1,81	0,83	<b>2,64</b>	<b>21,4</b>
- Omfattende	45,03	22,40	<b>67,43</b>	7,34	3,82	<b>11,16</b>	<b>78,59</b>
Alle, prosent	58,15	28,04	<b>86,19</b>	9,15	4,65	<b>13,8</b>	<b>99,99</b>
Alle timeverk	276040	133110	409.150	43435	22076	65.511	<b>474.661</b>
<b>Antall årsverk</b>	<b>Antall</b>	<b>Antall</b>	<b>Antall</b>	<b>Antall</b>	<b>Antall</b>	<b>Antall</b>	<b>Antall</b>
- Mod./mindre	3.155	1.356	<b>4.511</b>	435	200	<b>635</b>	<b>5.146</b>
- Omfattende	10.829	5.387	<b>16.216</b>	1.765	919	<b>2.684</b>	<b>18.900</b>
Sum	13.984	6.743	<b>20.727</b>	2.200	1.119	<b>3.319</b>	<b>24.046</b>

Kilde: Spesialkjøring fra SSB for NIBR, 10. nov. 2011

\*)Mod/mindre= summen av alle brukere med store/middels/noe/avgrenset bistandsbehov, dvs. alle som ikke har omfattende bistandsbehov.

### 3.4.2 Kjennetegn ved brukere og bruk av heimebaserte tjenester i kommunale boliger

Vi gir her en oversikt over antall brukere i kommunale boliger, andel av brukere med omfattende bistandsbehov av alle brukere og bruk, samt gjennomsnittlig antall timer i brukerretta heimebaserte tjenester per uke. For sammenlikning har vi samtidig oppgitt antall brukere med store/middels/noe/avgrenset bistandsbehov under ett.

Tabell 3.5 *Brukere av heimebaserte tjenester bosatt i kommunale boliger. Antall brukere og timer i direkte brukerretna bistand per uke i gjennomsnitt. Andel brukere med omfattende bistandsbehov og deres andel av samlet bruk. Samt antall brukere med store/middels/noe/avgrenset bistandsbehov og sum alle brukere. Oppgaver etter husholdstype og alder. Antall, timer i gjennomsnitt samt andeler i prosent.*

	Brukere med omfattende bistandsbehov				Stort/middels/mindre		Alle
	Antall brukere	Timer per uke	Andel av brukerne – pst.	Andel av bruk - pst. *)	Antall brukere	Timer per uke	Antall brukere
<b>Sjølstendig*)</b>							
<b>18-49 år</b>	3.500	66	48	77	3.875	17	7.375
<b>50-66 år</b>	2.325	50	45	80	2.850	10	5.175
<b>18-66 år</b>	<b>5.825</b>	<b>59</b>	<b>46</b>	<b>78</b>	<b>6.725</b>	<b>14</b>	<b>12.525</b>
<b>Bokollektiv(“ bor sammen med andre”)</b>							
<b>18-49 år</b>	550	70	48	80	600	16	1.150
<b>50-66 år</b>	375	51	52	82	350	12	725
<b>18-66 år</b>	<b>925</b>	<b>62</b>	<b>49</b>	<b>81</b>	<b>950</b>	<b>14</b>	<b>1.875</b>
<b>Alle 18-66 år</b>	<b>6.750</b>		<b>47</b>	<b>79</b>	<b>7.650</b>		<b>14.400</b>

Kilde: IPLOS 2010, SSB, 10. nov 2011. Beregninger ved NIBR, januar 2012.

\*) Relativ andel samlet bruk beregnet på grunnlag av oppgaver over fordelinger i tabell 3.6.

På grunn av en viss andel med uoppgitte opplysninger i forhold til bistandsbehov og type hushold, jf avsnitt 3.2.1, har vi foretatt en justert beregning av antall brukere i kommunale boliger i alt. Dette på samme måte som for brukere i ordinære private boliger, jf kap 3.3.1 og tabell v3.1b. Vi er i denne sammenhengen særlig opptatt av å utmåle bruken blant personer med omfattende bistandsbehov sett i forhold til øvrige brukere og samlet bruk av slike tjenester.

Blant brukere 18-49 år med omfattende bistandsbehov som bor sjølstendig (‘aleine’) i kommunale boliger, ble det i 2010 i gjennomsnitt ytt 66 timer pr. uke, jf tabell 3.5. Og blant brukere 18-29 år ble det ytt 73 timer per uke (går ikke fram av tabellen). Ressursbruken blant brukere i bokollektiv (‘sammen med andre’) per person er noe, men ikke vesentlig høyere.

Som blant brukere i ordinære private boliger, er bruken også i kommunale boliger størst blant de yngste for så å avta betydelig med alder.

Hvor omfattende bruken er blant brukere med omfattende bistandsbehov, går fram når vi sammenlikner med øvrige brukere i kommunale boliger - og her har vi slått sammen alle med *store/middels/noe/avgrenset bistandsbehov*. Disse bruker i gjennomsnitt 14 timer per uke, og bruken er vesentlig høyere hos disse 18-49 år sammenliknet med aldersgruppen 50-66 år, jf tabell 3.5. Det er vesentlig mindre enn blant brukere i den førstnevnte gruppen, men vesentlig mer sammenliknet med dem bosatt i ordinære private boliger (noe som igjen har sammenheng med at brukere i kommunale boliger jevnt over har større bistandsbehov også innen disse gruppene, samtidig som effekten av privat omsorg her må antas å være borte eller redusert).

Forholdet i ressursinnsats mellom disse og dem med omfattende bistandsbehov i bruk av heimebaserte tjenester, er omlag 1:4. Brukere med omfattende bistandsbehov i kommunale boliger er særlig *uforholdsmessig resurskrevende* i forhold til brukere i ordinære private boliger. Disse vil måtte utgjøre en omfattende størrelse i de fleste kommuners ressursbruk i de heimebaserte tjenestene.

### 3.4.3 Andel av samlet antall brukere og bruk blant dem med omfattende bistandsbehov

Den omfattende bruken blant dem med omfattende bistandsbehov, vil måtte føre til at disse vil forbruke en vesentlig del av de samlede ressursene, sjøl om de utgjør litt under halvparten av brukerne i kommunale boliger 18-66 år, jf tabell 3.5. Og denne andelen er omtrent den samme i begge aldersgruppene, dvs. 18-49 år og 50-66 år.

Disse brukerne forbraker imidlertid som nevnt i underkant av 80 pst. av ressursene målt i timeverk og årsverk. I kommunale boliger dreide det seg i 2010 om omlag 6.750 personer 18-66 år som til sammen forbrukte 18.900 årsverk (jf tabell 3.4) av i alt ca 24.000 årsverk til brukere 18-66 år i kommunale boliger. Det betyr at brukere i slike boliger med omfattende bistandsbehov her er 'bemannet' med 2,8 årsverk i gjennomsnitt per bruker. Til sammenlikning var, som nevnt, bemanningsfaktoren i våre eldreinstitusjoner (sykehjem) 1,41 årsverk pr. plass i 2009. Det betyr igjen at ressursinnsatsen i gjennomsnitt per bruker med omfattende bistandsbehov i kommunale boliger er *dobbelt* så høy som den gjennomsnittlige ressursbruken i institusjon.

Blant de omlag 7.650 brukerne med store/moderate/noe/avgrenset bistandsbehov, ble det brukt i alt 5.146 årsverk eller 0,67 årsverk pr. bruker.

Forøvrig ble det i 2010 samlet nyttet i *gjennomsnitt* 1,67 årsverk per bruker for alle brukere av heimebaserte tjenester 18-66 år bosatt i kommunale boliger.

## 3.5 Oppsummering og oversikt over noen hovedstørrelser

### 3.5.1 Brukere i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål

Vi har vist at 62 pst. eller omlag 24.000 av de vel 39.000 årsverkene i heimebaserte tjenester til brukere 18-66 år i 2010 gikk til brukere bosatt i *kommunale boliger*. Av disse utgjorde brukere med *omfattende bistandsbehov* 47 pst. med 6.750 brukere i 2010, jf tabell 3.6.

Brukere med omfattende bistandsbehov i slike boliger nyttet i 2010 2,8 årsverk pr. bruker eller det dobbelte av gjennomsnittet for årsverksbruken i eldreinstitusjoner (sykehjem). Det er 4,1 ganger så mye som gjennomsnittet for de øvrige 53 pst. av brukerne i kommunale boliger, dvs brukere med store/moderate/noe/avgrensede bistandsbehov. Sett på bakgrunn av at de aller fleste brukerne i kommunale boliger jevnt over har store eller omfattende bistandsbehov, demonstrerer dette den betydning brukere med omfattende bistandsbehov har for den samlede ressursbruken i de heimebaserte tjenestene.

Tabell 3.6 *Oppsummerende oversikt. Antall brukere, antall årsverk og årsverk pr. bruker i heimebaserte tjenester til brukere 18-66 år etter grad av bistandsbehov og bosted og husboldstype. Antall brukere og årsverk. 2010.*

Type Oppholdssted:	Grad av bistandsbehov						Alle	
	Omfattende bistandsbehov			Store/ middels/ noe/ avgrenset			Brukere	Bruk
	Antall brukere	Bruk i årsverk	Årsverk per pers.	Antall brukere	Bruk i årsverk	Årsverk per pers	Antall personer	Antall årsverk
<b>Kommunale boliger</b>	6.750	<b>18.900</b>	2,80	7.650	<b>5.146</b>	0,67	14.400	<b>24.046</b>
- Privat aleine	2.650	5.125	1,93	24.475	4.500	0,18	27.100	<b>9.625</b>
- privat med andre	1.900	2.381	1,25	21.425	3.030	0,14	23.325	<b>5.411</b>
<b>Privat bolig</b>	4.550	<b>7.506</b>	1,65	45.900	<b>7.530</b>	0,16	50.425	<b>15.036</b>
<b>Alle</b>	11.300	<b>26.406</b>	2,34	53.550	<b>12.676</b>	0,24	64.825	<b>39.082</b>

Kilde: foregående tabeller: tabell 3.2, 3.3, 3.4 og tabell 3.5.

### 3.5.2 Brukere i ordinære private boliger

Vi har vist at 38 pst. eller omlag 15.000 av de vel 39.000 årsverkene i heimebaserte tjenester til brukere 18-66 år i 2010 gikk til brukere bosatt i ordinære private boliger. Av disse utgjorde brukere med omfattende bistandsbehov 9 pst. med 4.450 brukere i 2010, jfr tabell 3.6.

Brukere med omfattende bistandsbehov i slike boliger nyttet i 2010 1,65 årsverk per bruker eller noe over gjennomsnittet for årsverksbruken i eldreinstitusjoner (sykehjem – 1,4 årsverk), mot 2.8 årsverk blant slike brukere i kommunale boliger. Av disse ca 15.000 årsverkene falt 64 pst., eller omlag 9.600 årsverk, på brukere som bodde *aleine*. Resten, eller 5.400 årsverk, tilfalt brukere som bodde *sammen med andre*, jfr tabell 3.2.

Det må igjen ha sammenheng med at brukere i *ordinære boliger* har mindre bistandsbehov enn brukere bosatt i *kommunale boliger*, samtidig som tilgang på privat omsorg demper bruken av kommunale tjenester. Det kommer etter vår vurdering til syne ved at årsverksbruken er vel 50 pst. høyere blant dem som bor aleine i ordinære boliger sammenliknet med dem som bor sammen med andre i slike boliger, respektive 1,93 mot 1,25 årsverk per bruker, jf tabell 3.6.

De øvrige 91 pst., eller ca 46.000 av brukerne av heimebaserte tjenester bosatt i ordinære boliger i 2010, hadde avgrensete/noe/middels/stort bistandsbehov, dvs ikke-omfattende behov. Disse ca 46.000 brukerne mottok i gjennomsnitt 0,16 årsverk, eller 3-4 timer pr. uke – dog noe mer for dem som bor aleine enn dem som bor sammen med andre, jfr tabell v3.3.a. Det vesentlige poenget er at denne gruppa – dvs brukere med store/middels/noe/avgrensete bistandsbehov - i gjennomsnitt har et forbruk i *målestokken 1:10* i forhold til brukere med omfattende bistandsbehov. Den store majoriteten har et *relativt svært lite forbruk målt i omfang*.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Vi har i annen sammenheng vist at eldre, dvs brukere av heimebaserte tjenester 67 år+ i gjennomsnitt mottok 0,20 årsverk i 2010. Om vi slår sammen brukere 67 år+ med noe/avgrensete bistandsbehov med brukere med middels/stort bistandsbehov, bruker disse 96.000 brukerne 67 år+ i gjennomsnitt 0,14 årsverk. Det er omtrent det samme som vi fant for bruke i denne grupperingen av

Dette er en *essensiell* observasjon. Det betyr at 71 pst. av samtlige brukere av heimebaserte tjenester 18-66 år (45.900 brukere, jf tabell 3.6) bor i *ordinære private boliger* og har jevnt over en *liten eller moderat bruk* (0,16 årsverk per bruker) og forbruker bare 19 pst. (7.530 årsverk) av samtlige årsverk i heimebaserte tjenester til brukere 18-66 år i 2010.

I forhold til brukere med *omfattende bistandsbehov*, føyer vi til slutt til at disse utgjorde *17 pst. av brukerne* (11.300 personer) 18-66 år i 2010, men brukte *68 prosent av årsverkene* (26.406 årsverk). Og de nyttet 2,34 årsverk per bruker i gjennomsnitt. De øvrige 83 prosent av brukerne (53.500 personer) brukte 12.676 årsverk (32 pst.), eller 0,24 årsverk pr. bruker i gjennomsnitt. Forholdstallet i samlet årsverksbruk per bruker *mellom brukere med omfattende bistandsbehov og resten av brukerne* var mao. omlag 10:1.

På bakgrunn av dette kan vi klart slå fast: at en overveiende *del av ressursbruken* i de heimebaserte tjenestene på den ene sida er knyttet til en *relativt nokså liten gruppe* med omfattende bistandsbehov. Og på den andre sida til at en *stor majoritet* av brukerne relativt sett bruker en mindre del av de samlede ressursene, og mindre enn gjennomsnittet for brukere 67 år+.

---

bistandsbehov blant brukere 18-66 år bosatt i private boliger i 2010, jf tabell 3.6. Majoriteten av både eldre og yngre brukere uten omfattende bistandsbehov ser ut til jevnt over å bruke det samme

---

## Litteratur

- Brevik I. (2007): *'Der tida står stille'. Utvikling og status i Oslos og landets eldreomsorg.* NIBR-rapport 2007:115, Oslo
- Brevik I.(2008): *Boliggjøring av sykehjem og institusjonalisering av omsorgsboliger. Bo- og tjenesteforhold for yngre med nedsatt funksjonsevne* (Samarbeidsrapport nr 1 2008,NIBR og Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne), Oslo
- Brevik I. (2010a): *Oppgaveforskyvning mellom 1. og 2.-linjetjenesten. Om utviklingen i pleie- og omsorgstjenestene 1988-2007 - all vekst i endret innretning.* NIBR-rapport 2010:1, Oslo
- Brevik I. (2010b): *De nye hjemmetjenestene – langt mer enn eldreomsorg. Utvikling og status i yngres bruk av heimebaserte tjenester 1989-2007.* NIBR prosjektrapport 2009/- NIBR-rapport 2010:2, Oslo
- Brevik I. og Nygård L. (2011): *Status og utvikling i Oslos eldreomsorg 2001-2010. En sammenliknende analyse,* NIBR-notat 2011:113, Oslo
- Brevik I. (2011): *Boliger og institusjoner i pleie- og omsorgstjenestene de siste 40 åra. Historisk utvikling og sammenheng* (Utredning for Hagen-utvalget – NOU 2011:11 Innovasjon i omsorg), Oslo
- Brevik I. og Høyland K. (2007): *Utviklingshemmedes bo- og tjenestesituasjon 10 år etter HVPU-reformen,* Rapport NIBR/SINTEF, NIBR, Oslo
- Funksjonshemmedes fellesorganisasjon – FFO (2010): *Herre i eget hus. Oppdragsforespørsel* ved Svein Jacobsen, Oslo 28.10 2010
- Gabrielsen B. et al. (2009): *Individbasert statistikk for pleie- og omsorgstjenestene i kommunene (IPLOS). Foreløpige resultater fra arbeidet med IPLOS-data for 2008,* Notat 48/2009, SSB, Oslo
- Gabrielsen B. et al. (2010): *Individbasert statistikk for pleie- og omsorgstjenestene i kommunene (IPLOS). Foreløpige resultater fra arbeidet med IPLOS-data for 2009,* Notat 50/2010, SSB, Oslo
- Gabrielsen B. et al. (2011): *Individbasert statistikk for pleie- og omsorgstjenestene i kommunene (IPLOS). Foreløpige resultater fra arbeidet med IPLOS-data for 2010,* Notat 33/2011, SSB, Oslo

Norges offentlige utredninger, NOU 2005:3, *Fra stykkeveis til helt*, Oslo

Romøren T. I. (2003): *Pleie- og omsorgstjenestene i kommunene: Tjenestemottakere, hjelpebehov og tilbud*, Oslo: i Statens helsetilsyn, rapport nr. 10 2003, Oslo

Statistisk sentralbyrå (2007- ): IPLOS (Individbaserte pleie- og omsorgstatistikk), Oslo

Statistisk sentralbyrå -2010): *KOSTRA, grunnlagsdata, detaljerte nøkkeltall og utvalgte nøkkeltall, 2003 - 2010*, Oslo

Statistisk sentralbyrå: *Pleie- og omsorgsstatistikk/ ulike data fra IPLOS*, Statistikkbanken, hvert år, Oslo

Statistisk sentralbyrå ( 2011): *Pleie- og omsorgstjenestene*, Hovedtabeller 1-9, 1992-2010, SSB 2011, Oslo

Statistisk sentralbyrå (2011): *Årsverk i heimebaserte tjenester (KOSTRA, f 254), Spesialkjøring for NIBR, 15.7. 2011*, Oslo

Statistisk sentralbyrå (2011): *Brukere av heimebaserte tjenester under 67 år, IPLOS 2010, Spesialkjøring for NIBR/FFO, 10. november 2011*, Oslo



## Vedlegg 1

# Omfang av og kjennetegn ved unge brukere av heimebaserte tjenester. Noen hovedtrekk ved etablert kunnskap

Formålet med dette prosjektnotatet er kort å gjøre rede for noe av det vi så langt vet om omfang og kjennetegn ved unge brukere av heimebaserte tjenester.

### 1. Oversikt over utvikling i brukere og bruk av heimebaserte tjenester til brukere under 67 år – 1989-2009

Denne framstillingen er i hovedsak basert på flere analyser ved NIBR i løpet av de 3 siste åra<sup>15</sup>. Vi har her sammenfattet noen hovedtrekk.

#### 1.1. Utvikling i antall brukere av heimebaserte tjenester 1989-2009

Antallet yngre brukere av heimebaserte tjenester ble mer enn tre-doblet fra 20.000 i 1989 til 55.000 i 2006 og 65.000 i 2009. Siden 1992 og fram til i dag (2009) har hele nettovæksten i de heimebaserte tjenestene gått til brukere under 67 år. Tilveksten var særlig markant blant dem under 50 år<sup>16</sup>. Det var imidlertid ingen vekst blant eldre brukere. I 2009 utgjorde personer under 67 år 38 pst. av samtlige med heimebaserte tjenester mot 14 pst. i 1989.

Med HVPU-reformen i 1991 startet en ny utvikling med betydelig vekst i yngre brukere av heimebaserte tjenester som har pågått jevnt og uavbrutt fram til i dag, og særlig etter 2001. I perioden 2002-2009 ble det omlag 26.000 flere brukere under 67 år. Svært få av disse var utviklingshemmede.

---

<sup>15</sup> Brevik I. (2008): *Boliggjøring av sykehjem og institusjonalisering av omsorgsboliger. Bo- og tjenesteforhold for yngre med nedsatt funksjonsevne*. Rapport nr. 1 2008, Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne/NIBR, Brevik I. (2010): *Oppgaveforskyvning mellom 1. og 2. linjetjenesten. Om utviklingen i pleie- og omsorgstjenestene 1988-2007 – all vekst i endret innretning*, NIBR-rapport 2010:2, Oslo, Brevik I. (2010): *De nye hjemmetjenestene – langt mer enn eldreomsorg. Utvikling og status i yngres bruk av heimebaserte tjenester 1989-2007. NIBR-rapport 2010:2* og Brevik I. (2011): *Boliger og institusjoner i pleie- og omsorgstjenestene de siste 40 åra. Historisk utvikling og sammenheng* (Utredning for Hagenutvalget – NOU 2011:11 Innovasjon i omsorg). Foreløpig som upublisert notat.

<sup>16</sup> Brukere i alderen 18-49 år har vokst særlig sterkt de siste åra. Mens det i denne gruppen og i alderen 50-66 år var like mange brukere i 1996 (14.000-15.000), var det 10 år seinere dobbelt så mange 18-49 år, eller 30.600 brukere, mens det var 23.000 i alderen 50-66 år. (Brevik 2010:2, s 90).

Ved utgangen av 1995 - da HVPU-reformen formelt avsluttet - var det 6.000 flere brukere enn ved utgangen av 1989. Men f.o.m. 1996 starter en fornyet tilvekst av yngre brukere av heimebaserte tjenester som har pågått jevnt og uavbrutt fram til i dag. I løpet av de to åra 1996 og 1997 kom det netto til *5.600 brukere under 67 år av heimebaserte tjenester.* Dette er omtrentlig like mye som under HVPU-reformen.

Vår historiske oversikt går av ulike grunner bare fram til 2006, bl.a. pga omlegging av statistikken<sup>17</sup>. Men nye data fra SSB viser at antall brukere av heimebaserte tjenester under 67 år vokste fra 54.924 i 2007 til 65.824 i 2009, dvs. med 10.900 brukere - nesten dobbelt så mye som under HVPU-reformen, og det bare på tre år! Dette utgjorde samtidig 87 prosent av samlet vekst i antall brukere av heimebaserte tjenester i perioden. Veksten i disse 3 siste åra har vært enda sterkere enn i de 3 foregående. Den kraftige tendensen som vi har observert fram tom. 2006 har mer enn holdt seg.

## **1.2 Markant økning av brukere med somatiske sykdommer og psykiske lidelser som hovedårsak til hjelpebehovet**

Brukere med *somatiske sykdommer og psykiske lidelser* som hovedårsak til hjelpebehovet har blitt radikalt flere i de heimebaserte tjenestene de ti siste åra, og vokste med 26.000 personer fra 1995 til 2006. Da var det 43.000 slike brukere, mens de i åra 1989-1995 utgjorde 17.-18.000.

Og av en *tilvekst* på 12.400 brukere med somatiske sykdommer og psykiske lidelser som hovedårsak til hjelpebehovet fra 2002 til 2006, falt 65 prosent på dem med *psykiske lidelser* (økningen har en betydelig sammenheng med *Opptrappingsplanen for psykisk helse*).

Men samtidig har det i de seinere åra funnet sted en betydelig vekst i antall brukere av heimebaserte tjenester med *somatiske sykdommer*, anslagsvis i underkant av ca. 7.000 i perioden 1997-2006. I følge våre beregninger synes disse to brukergruppene å være jevnstore i 2006, med respektive ca. 22.000 og 21.000 brukere under 67 år (Brevik 2010:2).

Utviklingshemmedes *relative andel* har gradvis avtatt. De 9.000 brukerne utgjorde 34 prosent av alle da HVPU-reformen ble avsluttet i 1995. Med 12.000 brukere i 2006, var bare hver 5. bruker utviklingshemmet (Brevik 2010:2, figur 3.9).

## **2. Utvikling i årsverksbruk 1991-2007**

Etter 1995 og fram tom 2007, vokste de kommunale pleie- og omsorgstjenestene med 38.745 årsverk (etter register) til totalt 118.200 årsverk. Av veksten falt vel 29.000, eller 75 prosent, på de heimebaserte tjenestene hvor det i alt ble utført 63 500 årsverk i 2007. Av tilveksten gikk igjen ca. 19.500, eller 2/3-deler til brukere under 67 år. I 2007 ble det benyttet 38000 årsverk (60 %) i de heimebaserte tjenesten til mennesker under 67 år.

Av tilveksten på 19 500 årsverk til brukere under 67 år gikk så igjen 17.200 nye årsverk til brukere med somatiske sykdommer og psykiske lidelser. 10.000 av disse årsverkene ble tilført i perioden 2002-2007. Mesteparten av årsverksbruken etter 1995

---

<sup>17</sup> F.o.m. 2007 er det brudd i tidsseriene i SSBs pleie- og omsorgsstatistikk. Mens oppgavene tom. 2006 ble innhentet pr. summarisk skjema, er de f.o.m. 2007 hentet som individuelle data fra IPLOS-registeret.

har imidlertid falt på brukere med somatiske sykdommer (dette til tross for den kraftige veksten av brukere med psykiske lidelser i samme periode, dog slik at disse brukerne mottar noe mindre bistand enn de med somatiske sykdommer). De mottok 12.100 årsverk i hjemmetjenestene i 2007, mens personer med psykiske lidelser mottok 8.200 årsverk (Brevik 2010:1, s 195). De fordelte seg med 60/40 prosent på hver av disse to gruppene. I perioden 1996-2007 gikk mao. 9 av 10 av årsverkene i de heimebaserte tjenestene til brukere under 67 år til dem med *somatiske sykdommer og psykiske lidelser*. Det var en 7-dobling på 12 år. Bare 1 av 10 årsverk går til utviklingshemmede. Dette utgangspunktet er det viktig å holde fast ved.

I 2007 ble det utført 63.500 årsverk i de heimebaserte tjenestene, hvorav 60 prosent eller 38.000 gikk til brukere under 67 år. Nesten hele veksten i perioden 1991-1995, 43 prosent i perioden 1996-2001 og hele økningen etter 2001- eller omlag 7 av 10 nye (?) årsverk for hele perioden under ett - tilfalt brukere under 67 år (Brevik 2010:2).

I perioden 1996-2007 økte kommunene nivået til drift av heimebaserte tjenester på årsbasis for disse brukerne med ca. 10 milliarder kroner, hvorav nesten 90 prosent av veksten var knyttet til brukere med *somatiske sykdommer og psykiske lidelser* som hovedårsak til hjelpebehovet. Det er viktig å være oppmerksom på at det er utviklingen i disse gruppene som er den avgjørende størrelsen.

### **3. Funksjonshemmede fordelt etter type bosted og hovedårsak til hjelpebehovet**

#### **3.1 Antall og andel funksjonshemmede bosatt i ordinære versus kommunale boliger**

Vi har beregnet<sup>18</sup> at de 17.575 personene under 67 år *i kommunale boliger* i 2006 fordelte seg med 7.950 utviklingshemmede (her inkludert 100 demente), 5.000 med ulike somatiske sykdommer og 4.625 med psykiske lidelser som hovedårsak til hjelpebehovet (Brevik 2008, kap 4.3.5). Det gir en samlet fordeling med 45 pst. utviklingshemmede, 29 pst. med somatiske sykdommer og 26 pst. med psykiske lidelser i kommunal bolig.

---

<sup>18</sup> Vi har her nyttet oppgavene over den relative fordelingen *mellom årsaksgruppene* slik de går fram av Helsetilsynets undersøkelse fra 2003 og *fordeler alle beboere i eldreinstitutioner og kommunale boliger i 2006 på samme måte som i 2003*. Vi forutsetter i utgangspunktet mao. at fordelingen eller andelen personer i de ulike årsaksgruppene er den samme i 2006 som i 2003. Men for brukere i kommunale boliger har vi gjennomført en modifisert beregning av fordelingen. Dette fordi det i 2006 både *relativt* og *absolutt* vil være noen flere med psykiske og somatiske lidelser, siden antall beboere under 67 år har økt med 3.200 personer fra 2002 til 2006, uten at de utviklingshemmede ble vesentlig flere (Brevik 2011).

Tabell v 1.1 *Oversikt over mottakere av heimebaserte tjenester etter hovedårsak til hjelpebehovet og etter om de bor i kommunal bolig eller i ordinær privat bolig i 2006.*

Type bolig	Utviklingshemmet	Psykiske lidelser	Somatisk sykdom	Alle
Kommunal	7.950 (45 %)	4.625 (26 %)	5.000 (29 %)	100 17.575 (32%)
Ordinær privat	4.100 (11 %)	17.275 (46 %)	16.050 (43 %)	100 37.425 (68%)
Alle	12.050 (22%)	21.900 (40 %)	21.050 (38 %)	100 55.000 (100%)

Kilde: Brevik 2010:2, kap 3.3.3 og Brevik 2011, kap 4.3.1

Av *alle* brukere i 2006 fordelte 22 pst. seg på utviklingshemmede, 40 pst. på brukere med psykiske lidelser og 38 pst. på brukere med somatiske sykdommer som hovedårsak til hjelpebehovet (Brevik 2010:2, kap 4.3.5).

Antall som bor i ordinære private boliger vil da bli differensen mellom totaltallene og antallet som bor i kommunale boliger. De utgjorde i 2006 to tredjedeler (68 %) av alle mottakere. Og tabell 1 viser at 9 av 10 av dem som bor i egen ordinær privat bolig, er brukere med psykiske lidelser og somatiske sykdommer, hvor disse fordeler seg på omlag halvparten på hver. Sagt på en annen måte: De fleste utviklingshemmede (2/3 deler) bor i kommunale boliger, mens bare 20 pst. av de med somatiske sykdommer eller psykiske lidelser bor kommunalt. En klar majoritet av de med somatiske og psykiske lidelser bor i ordinære boliger.

I perioden 2007 til 2009 ble det som nevnt 10.900 flere brukere av heimebaserte tjenester under 67 år. Vi kjenner ikke fordelingen etter hovedårsak til hjelpebehovet fordi IPILOS mangler slike data (og det vil gå mange år før vi har tilgang til slike data). Per 2008 utgjorde brukere av heimebaserte tjenester under 67 år bosatt i ordinære boliger 68 pst. av alle brukere av heimebaserte tjenester (19.416 av 60.341).<sup>19</sup>

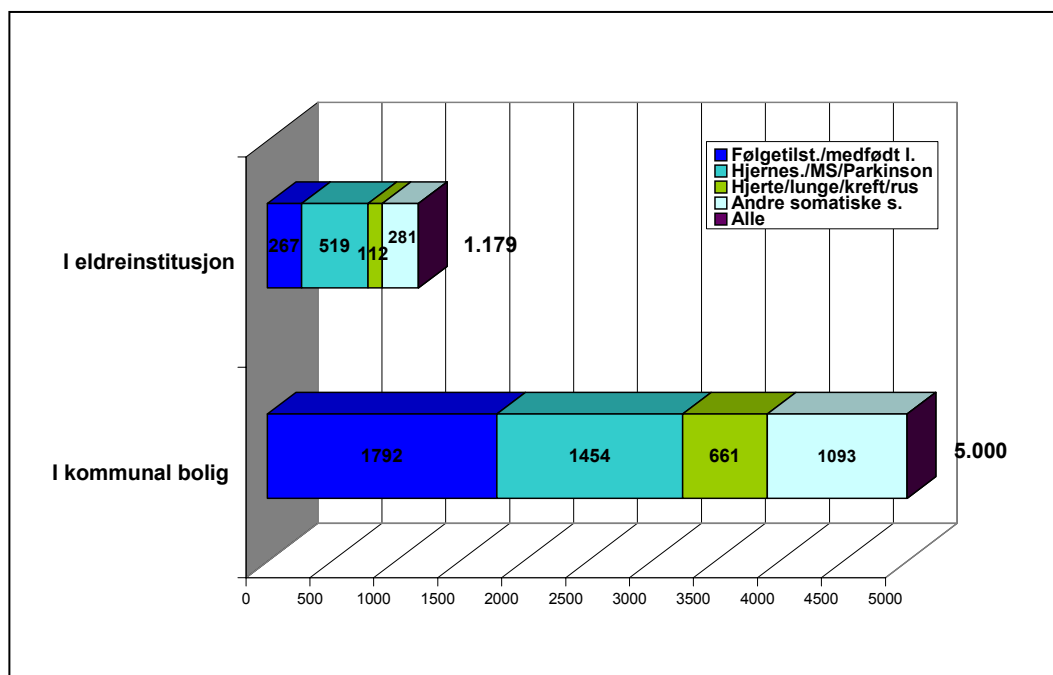
### 3.2 Mer om brukere med somatiske sykdommer - nevrologiske tilstander, senfølger av omfattende skade og medfødt funksjonshemming

Vi har vist at ulike somatiske sykdommer var hovedårsak til hjelpebehovet hos 38 pst. brukere under 67 år i 2006. Blant dem av disse som er bosatt i kommunale boliger, dominerer ulike *nevrologiske* tilstander som hovedårsak til hjelpebehovet (Brevik 2010:2, kap 3.3.3) Dernest følger *senfølger av omfattende skade* - ofte etter trafikkulykker - og *medfødt funksjonshemming annen enn utviklingshemming*. Disse to gruppene, sammen med ulike nevrologiske tilstander, utgjorde i 2003 65 pst. av angitte hovedårsaker til hjelpebehovet blant brukere under 67 år bosatt i kommunale boliger. De to sistnevnte alene utgjorde 35 prosent (Brevik 2008, tabell 4.3).

Vi vil her gjøre nærmere rede for omfanget av slike brukere bosatt i kommunale boliger målt i absolutte tall i 2006.

<sup>19</sup> Dette regnestykket forutsetter at alle bosatte i kommunale boliger samtidig er brukere av heimebaserte tjenester. Slik vi tidligere har vist for 2003 er det ikke helt ut tilfellet (Brevik 2010:2). Noen få er uten. Denne mindre delen kan vi imidlertid få rede på ved å analysere IPILOS-data, i den grad disse gir riktige data for bosatte i kommunale boliger. Vi har forøvrig måtte holde oss til året 2008 da det først pr. 15.3. 2011 vil foreligge data om bosatte i kommunale boliger i 2009.

Figur v.1.1. *Personer under 67 år i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål (og i eldreinstitusjoner) med sentrale enkeltårsaker til hjelpebehovet fordelt etter type årsak. Absolutte tall. 2006.*



Kilde: Brevik 2010:2 basert på SSB 2008 og Helsetilsynet 2003.

Blant brukere av heimebaserte tjenester under 67 år i kommunale boliger utgjorde de nevnte fem diagnosegruppene et betydelig innslag i 2006. Her bodde f. eks i følge våre beregninger ca 1.800 personer med senfølger av omfattende skade eller medfødt funksjonshemming annen enn utviklingshemming. Og i tillegg var det ca 1.450 som er rammet av hjerneslag/MR/Parkinson, under 50 år. I alt var det 3.250 personer under 67 år i kommunale boliger kjennetegnet ved disse nevnte fem diagnosegruppene, eller 65 pst. av alle i kommunale bolig med somatisk sykdom.

Hjerte/lunge/kreft og rus utgjorde på sin side mellom 600-700 tilfeller. Resten, eller omlag 1.100 personer, hadde en rekke andre ulike somatiske plager som også kan medføre betydelige hjelpebehov.

Hvordan den tilsvarende fordelingen var blant brukere bosatt i ordinære boliger er kjenner vi imidlertid i begrenset grad<sup>20</sup>.

Vi har tidligere analysert grad av funksjonstap blant disse og øvrige grupper funksjonshemmede i kommunale boliger målt ved Barthels pleieindeks samt grad av

<sup>20</sup> Den eneste landsomfattende undersøkelsen med data om dette er helsetilsynets undersøkelse fra 2003. Her er alle bosatte i kommunale boliger kommet med. Blant brukere i ordinære boliger kjenner vi imidlertid kun fordelingen blant dem med både hjemmehjelp og hjemmesykepleie. Som vi har vist er det blant disse store grupper med bare hjemmesykepleie. Disse er ikke kommet med. Data er derfor mindre egnet til å si noe om fordelingen blant brukere i ordinære boliger etter hovedårsak til hjelpebehovet.

funksjonstap målt ved omfang av hjelpe pr. uke fra de heimebaserte tjenestene, jf Brevik 2008<sup>21</sup>, kap 4. Vi viser til disse resultatene.

### 3.3 Tilbud i kommunale omsorgsboliger - erstatning av familieomsorg?

I 1989 var det 4.450 og i 1996 10.500 beboere under 67 år i kommunale boliger til pleie- og omsorgsformål, eller 6.000 flere. Utviklingshemmede sto for hele tilveksten. Fram til 2006 kom det til ytterligere 7.000 beboere. Da var det 17.600 slike boliger til yngre brukere. Vi vet ikke, men er henvist til eventuelt å anta at en god del av disse i utgangspunktet var aleineboende eller med svake sosiale nettverk i forhold til sine behov.

Og vi finner f.eks. i kommunale boliger et betydelig innslag av tungt fysisk funksjonshemmede med like omfattende bruk av heimebaserte tjenester som blant utviklingshemmede. Det må igjen bety at kommunene i det siste 10-15 siste åra har tatt ansvar for langt flere tungt funksjonshemmede enn tidligere. Dette også fordi de fleste uførehjem og nevrohjem var lagt ned før den tid.

Helsetilsynets undersøkelse fra 2003 viste da også at blant brukere av heimebaserte tjenester under 67 år i kommunale boliger, var 45 prosent kommet dit heimefra og 26 prosent var kommet fra annen kommunal bolig, mens svært få var kommet fra 2. linjetjenesten.

Tilførsel av kommunale omsorgsboliger vil forøvrig bære i seg et konstant etterspørselsmoment, idet dette bringer flere personer under permanent kommunalt omsorgsregime.

Av netto 25.000 nye brukere av heimebaserte tjenester under 67 år i perioden 1997-2006, var 7 av 10 bosatt i ordinære private boliger (jfr. NIBR-rapport 2010:2, kapittel 4.4). Det gjaldt som nevnt enda flere blant dem med somatiske sykdommer og psykiske lidelser.

Det er framfor alt i ordinære boliger at tilveksten av nye brukergrupper har skjedd. De har fått hjelp uten å måtte flytte. Det har funnet sted både en *hjemliggjøring* og en *boliggjøring* av de hjemmebaserte tjenestene, men aller mest det første. Tjenestene har kommet hjem til brukerne. Få har tidligere neppe både vært aleineboende og uten hjelp. Vår hypotese er at de aller fleste av disse i forkant av kommunal hjelp, hadde privat hjelp fra foreldre, ektefelle eller annen familie.

## 4. Utvikling mot familieomsorg som mellomliggende faktor i forhold til offentlige tilbud

### 4.1 Heimebaserte tjenester som supplering og understøttelse av familieomsorg

I 2006 var det 40.000 brukere av hjemmesykepleie, mot 13.000 i 1994 - en tre-dobling på 12 år. 73 prosent hadde *bare hjemmesykepleie* eller *kombinert med hjemmehjelp*. 27 prosent hadde bare hjemmehjelp. Tjenester i regi av hjemmesykepleien er blitt *de dominerende tjenestene for alle yngre brukere*. Men hjemmesykepleie er ikke bare det en umiddelbart tenker på. Hjemmesykepleie i denne sammenheng er også personlig stell og hygiene og opplæring i dagliglivets gjøremål/hjelp til å leve for seg selv i egen lei-

21 Brevik I. (2008): Boliggjøring av sykehjem og institusjonalisering av omsorgsboliger. Bo- og tjenesteforhold for yngre med nedsatt funksjonsevne. Rapport nr. 1 2008, Nasjonalt dokumentasjonssenter for personer med nedsatt funksjonsevne/NIBR, Oslo.

lighet. Antall brukere med hjemmesykepleietjenester under 50 år *tre-doblet seg*, og *utgjorde 62 prosent av hele økningen* i brukere under 67 år, fra 1996 til 2006. Det er et særs markant kjennetegn ved utviklingen (Brevik 2010:2).

Bruk av hjemmesykepleie eller hjemmehjelp er betydelig påvirket av hvordan en bor. I kommunale boliger - med mindre tilgang på privat omsorg - hadde 9 av 10 enten bare hjemmehjelp eller begge tjenestene i 2003. I *ordinære* private boliger mottok imidlertid *8 av 10 hjemmesykepleie* (noen ganger i kombinasjon med hjemmehjelp), oftest bare hjemmesykepleie.

Og av *samtlig*e med *bare hjemmesykepleie* bodde nærmere ni av ti i ordinære boliger. Det tyder på at pårørendes bidrag til praktiske gjøremål må utgjøre et *vesentlig supplement*.

Brukere av *hjemmesykepleie* er konsentrert til brukere med somatiske sykdommer og psykiske lidelser, idet disse utgjorde respektive 50 prosent og 36 prosent av alle slike brukere. Resten, 14 prosent, var utviklingshemmede. Og hjemmesykepleien er hjemliggjort i det 8 av 10 av alle brukere av hjemmesykepleie bodde i ordinære private boliger i 2003. (Brevik 2010:2).

Den ensidige veksten i hjemmesykepleievirksomhet gjør det rimelig å anta at det over tid har funnet sted en endring i innretning av den offentlige innsatsen i forhold til den private, idet det antakelig, og i tiltakende grad, foregår et bytte i oppgavefordeling. Kommunene har over tid, og i økende grad, tilbudt *den delen* som det private ikke kan stå for, dvs. den medisinske profesjonelle hjelpen og det mest intime: personlig hygiene og stell, mens det private (familiene) til gjengjeld har tatt på seg mer av den praktiske bistanden. I hvor stor grad det er tilfellet, vet vi foreløpig lite om på empirisk grunnlag. Økningen i de yngres bruk av bare hjemmesykepleie kan imidlertid neppe bare tilskrives sykepleiefaglige behov (Brevik 2010:2, kap 3.2).

Data fra IPLOS gjør det imidlertid mulig å analysere samspillet mellom bruken av hjemmesykepleie og tilgangen på privat hjelp. I hvor mange tilfeller og i hvor stor grad de heimebaserte tjenestene fungerer som supplement til privat omsorg, kan analyseres ved hjelp av IPLOS-data om type heimebaserte tjenester som ytes, omfang av privat omsorg og husstandstype/sivilstand en bl. a standardiserer for hjelpebehov.<sup>22</sup>

#### **4.2. Kommunene har tatt oppgaver - forskyvning fra familien til det offentlige**

For 20 år siden anførte vi at halvparten av framveksten av en ny offentlig eldreomsorg i perioden 1960-1990 kunne forklares med økningen i antall eldre (Brevik 1989). Den andre halvdelens tilskriv vi en familieomsorg som 'forsvant', d.v.s. ved at det offentlige måtte erstatte en privat omsorg som ble svekket bl.a. gjennom endringer i familiestruktur med sterkt økende aleineboenhet og store endringer i gifte kvinners yrkesaktivitet.

Analogt til denne forklaringen på framveksten av en offentlig 'eldreomsorg', særlig etter 1960, er vår hypotese at den sterkt økende innsatsen for yngre funksjonshemmede av ulike typer, i betydelig grad kan føres tilbake til at kommunene gradvis har *tatt*

<sup>22</sup> Publiserte data fra IPLOS 2008 dokumenterer imidlertid effekten av tilgangen på privat omsorg *i forhold til omfang av tildelte heimebaserte tjenester*, idet brukere med privat hjelp på ulike nivå for bistandsbehov har færre timer offentlig hjelp per uke enn dem som ikke har slik hjelp. Det gjelder særlig brukere med omfattende bistandsbehov (Gabrielsen et al, 2009, tabell 6.13).

*på seg oppgaver* som tidligere ble ivaretatt av familien eller ikke var skjøttet på god nok måte.

Majoriteten av brukerne med somatiske sykdommer/fysisk funksjonshemming, kan ikke ha kommet fra institusjoner siden de relativt få institusjonsplassene for disse (f.eks. vanføreheimene) var avviklet før 1995. Og heller ikke er de kommet fra eldreinstitusjoner, siden antallet under 67 år med plass der har vært svakt stigende de 10 siste åra (se NIBR-rapport 2010:2, kapittel 3).

Kommunene har dels erstattet familieomsorgen ved å gi tilbud i kommunale omsorgsboliger. Og dels har den understøttet og supplert familieomsorgen ved å yte tjenestene der brukerne bor i ordinære boliger, ofte antakelig bosatt med familie/-ektefelle.

### 4.3 Fagfolkene i kommunene som pådrivere

Vår hypotese er at det oftest er fagfolkene i kommunene som har stått for denne utviklingen og at endret innretningen av tjenestene følger av økte faglige ambisjoner hos de ansatte. Kommunene og fagpersonellet har i stor grad levd opp til målsettingene om forbedring av tjenestene til den enkelte pasient, både i volum og kvalitet.

Det er imidlertid blitt peket på at *"Det kan likevel være et problem at en betydelig prioritering av de samlede ressursene er forårsaket av fagmiljøene, og skjer utenfor den politiske debatten"* (NOU 2005:3, s. 51). Vesentlige deler av den tunge og fornyende innsatsen i pleie- og omsorgstjenestene, særlig for brukere med somatiske sykdommer og funksjonshemming, synes å ha blitt til uten vesentlig styring på statelig nivå, siden en i norsk omsorgspolitikkk sjelden drøfter innretningen av pleie- og omsorgstjenestene (politikkerne taler heller oftest forenklet om 'mer, mer', eller 'flere, flere', f. eks flere sykehjemsplasser) (Brevik 2010:1, s 198). I tillegg snakker en oftest om 'eldreomsorgen' og overser at vel 60 pst. av ressursene i de heimebaserte tjenestene går til andre enn eldre.

### 4.4. Endret syn på hva som er nødvendig hjelp og verdig omsorg

Slik vi viste i avsnittet om standard dobbelt årsverksinnsatsen per bruker seg etter 1995 for brukere under 67 år som ikke var utviklingshemmede.<sup>23</sup> Kommunene har møtt økt innstrømming ikke med mindre, men med *mer hjelp*. Synet på hva som er 'nødvendig' og hva som er verdig omsorg, har endret seg. Dette må være uttrykk for at det enten er tunge brukere som trekkes inn eller at de samme brukerne får mer per capita. Mest sannsynlig er det ofte begge deler som har skjedd. Denne utviklingen er beviset for at kommunen etter hvert har gått inn og tatt mer ansvar for andre yngre brukere enn utviklingshemmede. *Nyprioriteringene* kan m.a.o. direkte avledes av empirien. Det kan m.a.o. synes som at personer med mer omfattende hjelpebehov har fungert som vesentlige 'pådrivere'. Det tyder igjen på at det også er  *kvalitative forhold og innsikter* som kan ha ligget til grunn for nyorienteringen. Synet på hva som er 'nødvendig' og hva som er verdig omsorg, har endret seg (Brevik 2010:2, s 42).

<sup>23</sup> Mens det i 1998 i gjennomsnitt ble ytt 0,18 årsverk pr. bruker av heimebaserte tjenester under 67 år, ble det tilsvarende ytt 0,39 årsverk i 2006, eller vel det dobbelte. Blant dem med somatiske sykdommer som hovedårsak til hjelpebehovet, ble det i gjennomsnitt ytt et halvt (0,47) årsverk pr. bruker. Det er under norske forhold mye, siden det per eldre ble gitt 0,22 årsverk det året (Brevik 2010:2, kap 7.5.3).



## Vedlegg 2

### Tabellvedlegg til kapittel 3

#### II A. Oversikt over antall brukere med uoppgitte opplysninger

Tabell v3.1.a *Brukere i ordinære private hushold. Oversikt over uoppgitte etter bistandsbehov og type hushold. 2010.*

	Aleine	Sammen	Uoppgitt hush	Sum
Moderat*)	20.429	17.864	2.569	40.862
Omfattende	2.193	1.596	219	4.008
Uoppgitte bist.	897	1.314	3.347	5.558
	23.519	20.774	6.135	50.428

Kilde: SSB, 10 nov 2011

\*) Hjelpebehov tilsvarende middels/store behov er heretter forkortet til 'moderate' eller 'mod' behov.

Vi ser av tabell 3.2.a v at 2.111 har uoppgitt bistandsbehov og 2.788 har uoppgitt type hushold, mens det for 3.347 mangler oppgaver om begge deler. Andelen uoppgitte utgjør til sammen 8.346 brukere i denne sammenhengen, dvs i alt 16,6 pst. av alle brukere bosatt i ordinære boliger i 2010, eller til sammen 50.428 personer. Vi har således her opplysninger om 42.082 brukere. Det betyr at alle brukere utgjør 119,83 pst. av antall brukere med oppgitte opplysninger her (40.082)

Tabell v3.1.b *Brukere i kommunale boliger. Oversikt over uoppgitte etter bistandsbehov og type hushold. 2010.*

	Aleine	Sammen	Uoppgitt hush.	Sum
Moderat*)	3.583	881	371	
Omfattende	5.397	856	231	
Uoppgitte bist	214	82	148	
				14.405

Kilde: SSB, 10 nov 2011

\*) Hjelpebehov tilsvarende middels/store behov er heretter forkortet til 'moderate' eller 'mod' behov.

I kommunale boliger mangler vi plassering i forhold bistandsbehov for 296 brukere og manglende opplysninger om type bolig eller om en bor aleine (i sjølstendig bolig) eller ikke for 602 personer, mens det mangler opplysninger om begge deler for 148 personer, til sammen 1.046 personer eller 7,3 pst. av utvalget. Det betyr at alle brukere (14.405) utgjør 107,8 pst. av alle brukere med oppgitte opplysninger her.

## II B. Oversikt over bruk av timeverk etter grad av bistandsbehov

Tabell v3.2.a *Brøukere i ordinære private boliger. Andel uketimeverk etter alder, husholdstype og grad av funksjonstap. 2010. Prosent og timeverk pr. uke i alt*

	18-29		30-49		50-66		18-66 år
	Aleine	Med andre	Aleine	Med andre	Aleine	Med andre	Sum
<b>Mod*)/Mindre</b>	5,48	4,11	12,79	8,01	11,66	8,03	50,08
<b>Omfattende</b>	8	4,81	16,77	5,28	9,31	5,74	49,91
<b>Alle (pst.)</b>	<b>13,48</b>	<b>8,92</b>	<b>29,56</b>	<b>13,29</b>	<b>20,97</b>	<b>13,77</b>	99,99
<b>Alle timeverk</b>	39990	26470	87735	39486	62217	40880	296778

Kilde: Spesialkjøring fra SSB for NIBR, 10. nov. 2011

\*) Hjelpebehov tilsvarende middels/store behov er heretter forkortet til 'moderate' eller 'mod' behov.

Tabell v3.2.b *Brukere i kommunale boliger. Andel uketimeverk etter alder, husholdstype og grad av funksjonstap. 2010. Prosent og timeverk pr. uke i alt*

	18-29		30-49		50-66		18-66 år
	Aleine	Med andre	Aleine	Med andre	Aleine	Med andre	Sum
<b>Mod/Mindre</b>	4,17	1,04	8,95	0,77	5,64	0,83	<b>21,4</b>
<b>Omfattende</b>	13,72	3,39	31,31	3,95	22,4	3,82	<b>78,59</b>
<b>Alle (pst.)</b>	<b>17,89</b>	<b>4,43</b>	<b>40,26</b>	<b>4,72</b>	<b>28,04</b>	<b>4,65</b>	<b>99,99</b>
<b>Alle timeverk</b>	84941	21047	191099	22388	133110	22076	<b>474661</b>

Kilde: Spesialkjøring fra SSB for NIBR, 10. nov. 2011

## IIC. Oversikt over korrigerede tabeller - tabell v3.3 og v3.4

Tabell v3.3.a *Brukere av heimebaserte tjenester bosatt i ordinære private boliger. Antall brukere og timer i direkte brukerretta bistand pr. uke i gjennomsnitt. Andel brukere med omfattende bistandsbehov og deres andel av samlet bruk. Samt antall brukere med store/moderate/noe/avgrenset bistandsbehov og sum alle brukere. Oppgaver etter husholdstype og alder. Antall, timer i gjennomsnitt samt andeler i prosent.*

### Original tabell

	Brukere med omfattende bistandsbehov				Stort/mod/mindre		Alle
	Ant brukere	t. pr. uke	Andel alle %	Andel *) bruk %	Antall	t. uke	Antall
<b>- Aleine</b>							
<b>18-49 år</b>	1267	58,0	10,7	57,6	10.545	5,1	11.812
<b>50-66 år</b>	926	29,8	8,6	44,4	9.884	3,5	10.810
<b>18-66 år</b>	<b>2193</b>	<b>45,9</b>	<b>9,7</b>	<b>53,2</b>	<b>20.429</b>	<b>4,3</b>	<b>22.622</b>
<b>- Sammen med andre</b>							
<b>18-49 år</b>	844	35,5	7,2	45,4	10.889	3,3	11.733
<b>50-66 år</b>	752	22,6	9,7	41,7	6.975	3,4	7.727
<b>18-66 år</b>	<b>1596</b>	<b>29,3</b>	<b>8,2</b>	<b>44,0</b>	<b>17.864</b>	<b>3,4</b>	<b>19.460</b>
<b>Alle 18-66</b>	<b>3.789</b>		<b>9,0</b>	<b>49,9</b>	<b>38.293</b>		<b>42.082</b>
<b>Alle, abs t.</b>							50.428

Kilde: IPLOS 2010, SSB, 10. nov 2011. Beregninger ved NIBR, januar 2012.

\*) Relativ andel samlet bruk beregnet på grunnlag av oppgaver over fordelinger i tabell 3.2.

Tabell v3.3.b *Brukere av heimebaserte tjenester bosatt i ordinære private boliger. Antall brukere og timer i direkte brukerretta bistand pr. uke i gjennomsnitt. Andel brukere med omfattende bistandsbehov og deres andel av samlet bruk. Samt antall brukere med store/moderate/noe/avgrenset bistandsbehov og sum alle brukere. Oppgaver etter husholdstype og alder. Antall, timer i gjennomsnitt samt andeler i prosent.*

### Korrigert tabell

	Brukere med omfattende bistandsbehov				Stort/mod/mindre		Alle
	Ant brukere	t. pr. uke	Andel alle %	Andel *)bruk %	Antall	t. uke	Antall
<b>Aleine</b>							
18-49 år	1518	58	10,7	58	12.636	5,1	14.154
50-66 år	1110	30	8,6	44	11.844	3,5	12.954
<b>18-66 år</b>	<b>2628</b>	<b>46</b>	<b>9,7</b>	<b>53</b>	<b>24.480</b>	<b>4,3</b>	<b>27.108</b>
<b>Sammen med andre</b>							
18-49 år	1011	36	7,2	45	13.058	3,3	14.069
50-66 år	901	23	9,7	42	8.358	3,4	9.259
<b>18-66 år</b>	<b>1912</b>	<b>29</b>	<b>8,2</b>	<b>44</b>	<b>21.416</b>	<b>3,4</b>	<b>23.328</b>
<b>Alle 18-66</b>	<b>4.540</b>		<b>9,0</b>	<b>50</b>	<b>45.896</b>		<b>50.436</b>
<b>Alle, abs</b>							50.436

Kilde: IPLOS 2010, SSB, 10. nov 2011. Beregninger ved NIBR, januar 2012.

\*) Relativ andel samlet bruk beregnet på grunnlag av oppgaver over fordelinger i tabell 3.2.

Tabell v3.4a. *Brukere av heimebaserte tjenester bosatt i kommunale boliger. Antall brukere og timer i direkte brukerretta bistand pr. uke i gjennomsnitt. Andel brukere med omfattende bistandsbehov og deres andel av samlet bruk. Samt antall brukere med store/moderate/noe/avgrenset bistandsbehov og sum alle brukere. Oppgaver etter husholdstype og alder. Antall, timer i gjennomsnitt samt andeler i prosent.*

### Original tabell

	Brukere med omfattende bistandsbehov				Stort/mod/mindre		Alle
	Ant brukere	t. pr. uke	Andel alle %	Andel bruk % *)	Antall	t. pr. uke	Antall
<b>Sjølstendig*)</b>							
18-49 år	3.249	65,6	47,6	77,4	3.583	17,4	6.832
50-66 år	2.148	49,5	44,5	79,9	2.642	10,1	4.790
<b>18-66 år</b>	<b>5.397</b>	<b>59,3</b>	<b>46,4</b>	<b>78,2</b>	<b>6.225</b>	<b>14,3</b>	<b>11.622</b>
<b>Bokollektiv (s. med andre)</b>							
18-49 år	501	69,6	47,5	80,2	553	15,5	1054
50-66 år	355	51,1	51,9	82,2	328	12,0	683
<b>18-66 år</b>	<b>856</b>	<b>61,9</b>	<b>49,3</b>	<b>80,9</b>	<b>881</b>	<b>14,2</b>	<b>1.737</b>
<b>Alle 18-66 år</b>	<b>6.253</b>		<b>46,8</b>	<b>78,6</b>	<b>7.106</b>		<b>13.359</b>
<b>Alle, abs</b>							14.405

Kilde: IPLOS 2010, SSB, 10. nov 2011. Beregninger ved NIBR, januar 2012.

\*) Relativ andel samlet bruk beregnet på grunnlag av oppgaver over fordelinger i tabell 3.4.

Tabell v3.4.b *Brukere av heimebaserte tjenester bosatt i kommunale boliger. Antall brukere og timer i direkte brukerrete bistand pr. uke i gjennomsnitt. Andel brukere med omfattende bistandsbehov og deres andel av samlet bruk. Samt antall brukere med store/moderate/noe/avgrenset bistandsbehov og sum alle brukere. Oppgaver etter husholdstype og alder. Antall, timer i gjennomsnitt samt andeler i prosent.*

**Korrigert tabell**

	Brukere med omfattende bistandsbehov				Stort/mod/mindre		Alle
	Ant brukere	t. pr. uke	Andel alle %	Andel bruk % *)	Antall	t. uke	Antall
<b>Sjølstendig*)</b>							
18-49 år	3.503	65,6	47,6	77,4	3.863	17,4	7.366
50-66 år	2.316	49,5	44,5	79,9	2.849	10,1	5.165
<b>18-66 år</b>	<b>5.819</b>	<b>59,3</b>	<b>46,4</b>	<b>78,2</b>	<b>6.712</b>	<b>14,3</b>	<b>12.531</b>
<b>Bokollektiv ('sammen med andre')</b>							
18-49 år	540	69,6	47,5	80,2	596	15,5	1136
50-66 år	383	51,1	51,9	82,2	354	12,0	737
<b>18-66 år</b>	<b>923</b>	<b>61,9</b>	<b>49,3</b>	<b>80,9</b>	<b>950</b>	<b>14,2</b>	<b>1.873</b>
<b>Alle 18-66 år</b>	<b>6.742</b>		<b>46,8</b>	<b>78,6</b>	<b>7.662</b>		<b>14.404</b>
<b>Alle, abs</b>							14.405

Kilde: IPLOS 2010, SSB, 10. nov 2011. Beregninger ved NIBR, januar 2012.

\*) Relativ andel samlet bruk beregnet på grunnlag av oppgaver over fordelinger i tabell 3.4