

Framtida "marknad" för vård och omsorg av äldre

Prognoser över behovet av äldreomsorg
i Sveriges kommuner fram till 2030

Tillväxtverkets publikationer

finns att beställa eller ladda ner som pdf på tillvaxtverket.se/publikationer. Där finns även material som gavs ut av Nutek

© Tillväxtverket

Stockholm, oktober 2012

Info 0464

För ytterligare information, kontakta:

Susanna Johansson, Tillväxtverket

Telefon, växel 08-681 91 00

susanna.johansson@tillvaxtverket.se

eller

Lars Bager-Sjögren, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser

Telefon 010-4474472

lars.bager-sjogren@tillvaxtanlys.se

Förord

Myndigheterna Tillväxtanalys och Tillväxtverket har regeringens uppdrag att följa och bedöma utvecklingen av mångfald och entreprenörskap inom vård och omsorg samt sprida kunskaper kring detta.

Myndigheterna har organiserat arbetet i programmet *Kunskapsutveckling om entreprenörskap inom vård och omsorg*.

Denna rapport behandlar hur resursbehovet kommer att förändras på kommunal nivå med anledning av de kommande ökningarna i antalet äldre i de flesta kommunerna. Rapporten syftar till att konkretisera den utmaning som annars diskuteras mest i nationella termer.

Rapporten har skrivits av Lars Bager-Sjögren, analytiker på Tillväxtanalys

Innehåll

1	Vård och omsorgsmarknaden växer	5
1.1	De äldre blir fler	5
1.2	Vård- och omsorgsmarknaden i framtiden	14

1 Vård och omsorgsmarknaden växer

1.1 De äldre blir fler

Regeringen gav 2010 Tillväxtanalys och Tillväxtverket i uppdrag att följa entreprenörskapets utveckling inom vård och omsorg med anledning av det nya regelverket som Lagen om valfrihetssystem, LOV, (2008:115) innebar. LOV är ett tydligare regelverk än LOU för kommuner och landsting över hur man kan gå tillväga för att via ”checksystem” öka medborgarnas makt i form av valfrihet, tillgänglighet och kvalitet inom offentligfinansierade tjänster. Principen är att kommuner via ett så kallat förfrågningsunderlag inbjuder privata företag att etablera sig inom ett område till exempel hemtjänst. Uppfyller företaget villkoren i förfrågningsunderlaget blir det en godkänd leverantör i kommunens eller landstingets aktuella valfrihetssystem enligt LOV.¹

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) publicerade våren 2010 rapporten Framtidens utmaning² i vilken man diskuterade hur man skulle möta den demografiska utmaningen i samband med att 1940-talets stora födelsekullar går i pension, antalet äldre blir fler samtidigt som antalet som skall upprätthålla produktionen blir färre. Utmaningen som SKL diskuterar är den grundläggande frågan kring hur befintlig välfärdsförväntan kan finansieras med olika medel. Införandet av LOV medger inte förbättrad finansiering men kan ses som ett regelverket för hur vi producerar välfärdstjänster och blir flexibla vilket kan medföra att vi kanske kan mobilisera resurser på nya sätt.

Det ökade krav på omsorg som är förbundet med ökningen av gruppen äldre är ur ett entreprenöriellt perspektiv en ”marknad” som växer i form av en del i samhället ditt det riktas mer resurser och som regelverket har öppnat upp för privata aktörer.

Den här rapporten har ett enda syfte, att mer konkret åskådliggöra hur den kommande utmaningen är fördelad i tid på Sveriges kommuner. Redan idag är ett antal kommuner ansträngda medan andra kommuner i framförallt större tätorter kommer att möta utmaningarna om några år. SCB prognos över riket anger hur antalet individer över 65 år ökar från 1 700 000 2012 till nära 2,5 miljoner 2040 eller 47

¹ Aktuella valfrihetssystem publiceras på www.valfrihetswebben.se

² Rapporten kan man hitta på länken:
http://www.skl.se/vi_arbetar_med/ekonomi/publikationer-ekonomi/framtidens_utmaning

procent på 28 år. För att få proportion på denna ökning så kan man till exempel jämföra med utvecklingen av totalbefolkningen mellan 1983 och 2011 det vill säga under senaste 28 åren så ökade Sveriges totala befolkning med cirka 13 procent vilket motsvarar en årlig genomsnittlig ökning på cirka halv procent.³ Då vård och omsorg för de äldre ökar framför allt efter 75 års ålder har vi låtit göra beräkningar utifrån hur denna grupp av äldre förändras i framtiden.⁴

Ett första steg att visa på vilka förändringar som är att vänta anges i tabell nedan där kommunerna fördelas efter storleken på hur antalet äldre blir utvalda år framöver.

Tabell 1 Sveriges kommuner fördelade på förändringen i antalet äldre (75+) i förhållande till antalet 2011

Förändring av antalet äldre i relation till antal 2011	2014	2018	2022	2026	2030
Minskning	51	19	3	5	5
Ökning 1–4 %	147	38	9	2	18
Ökning 5–9 %	55	57	15	10	26
Ökning 10–14 %	21	62	16	7	47
Ökning 15–19 %	11	50	29	16	68
Ökning med 20–24 %	4	18	32	16	69
Ökning med 25 % och mer	1	46	186	234	57
Antal kommuner	290	290	290	290	290

Källa Tillväxtanalys

Av tabell 1 framgår att redan till 2014 ökar andelen äldre i nästan alla kommuner. Även de kommuner som har en ökning mellan 1–4 procent har alltså en stor förändring att vänta i jämförelse med förändringar tidigare år. I 47 kommuner kommer antalet äldre att bli mer än tio procent fler. Ser vi över tid kommer nära nog samtliga kommuner att möta stora utmaningar i form av en större andel äldre med åtföljande vård- och omsorgsbehov. Denna ökning har sedan länge varit föremål för diskussion i långtidsutredningar och i SKLs olika rapporter och de flesta kommuner känner till situationen från egna prognoser.

Ett sätt att konkretisera utmaningen är hur förändringen slår i form av förväntad förändring i antalet arbetstimmar inom hemtjänst. Om vi utgår från att förhållandet mellan antalet utförda hemtjänststimmar och antalet äldre som erhållit sådana under 2011 kommer att gälla även i framtiden så kan vi beräkna framtidens resursbehov genom att multiplicera med den relevanta befolkningsgruppens förändringstal.

Här vill vi dock konkretisera förändringarna i form av förväntade framtida utförda hemtjänststimmar. Likt resonemanget i rapporten *Framtidens utmaning* antar vi att bibehållen kvalitet inom hemtjänst förutsätter att antalet hemtjänststimmar förändras i samma omfattning

³ Se statistik hos SCB http://www.scb.se/Pages/TableAndChart____26040.aspx

⁴ Befolkningsprognosen bygger på SCBs prognos för Sverige maj 2012 för 50 år fram i tiden och som WSP med hjälp av prognosverktyget rAps använt som underlag för kommunala prognoser fram till 2030.

som gruppen äldre förändras blir konsekvensen att en 10 procent ökning i antalet äldre medför att antalet hemtjänsttimmar förväntas öka med 10 procent.

Enligt Socialstyrelsen var antalet hemtjänsttimmar i Sverige i oktober 2011 nära 5 miljoner eller 60 miljoner på årsbasis om vi antar att man behöver lika mycket omsorg året runt. Detta motsvarar cirka 36 000 helårsarbeten inom hemtjänst år 2011.⁵ En ökning med 10 procent motsvarar med andra ord 3 600 helårsarbeten.

Hur kan då framtiden se ut när man utgår från befolkningsprognoser på kommunnivå? I figur 1 på nästa sida har vi markerat med olika nyanser av grått i vilken omfattning antalet äldre förväntas öka till 2014. De 44 kommunerna med störst ökning ligger i Stockholmsområdet, Malmö, Göteborg samt Hjo.

För att öka konkretionsgraden återger Tabell 2 kommuner efter storlek 2011 och hur stor förändring dessa förväntas 2014 respektive 2018. Av kartan framgår även tydligt att en del kommuner kommer att erfara en minskning i antalet äldre.

Tabell 2 Uppskattat antalet heltider inom hemtjänst 2014 baserad på prognos av förändring i antalet 75 år och äldre sedan 2011

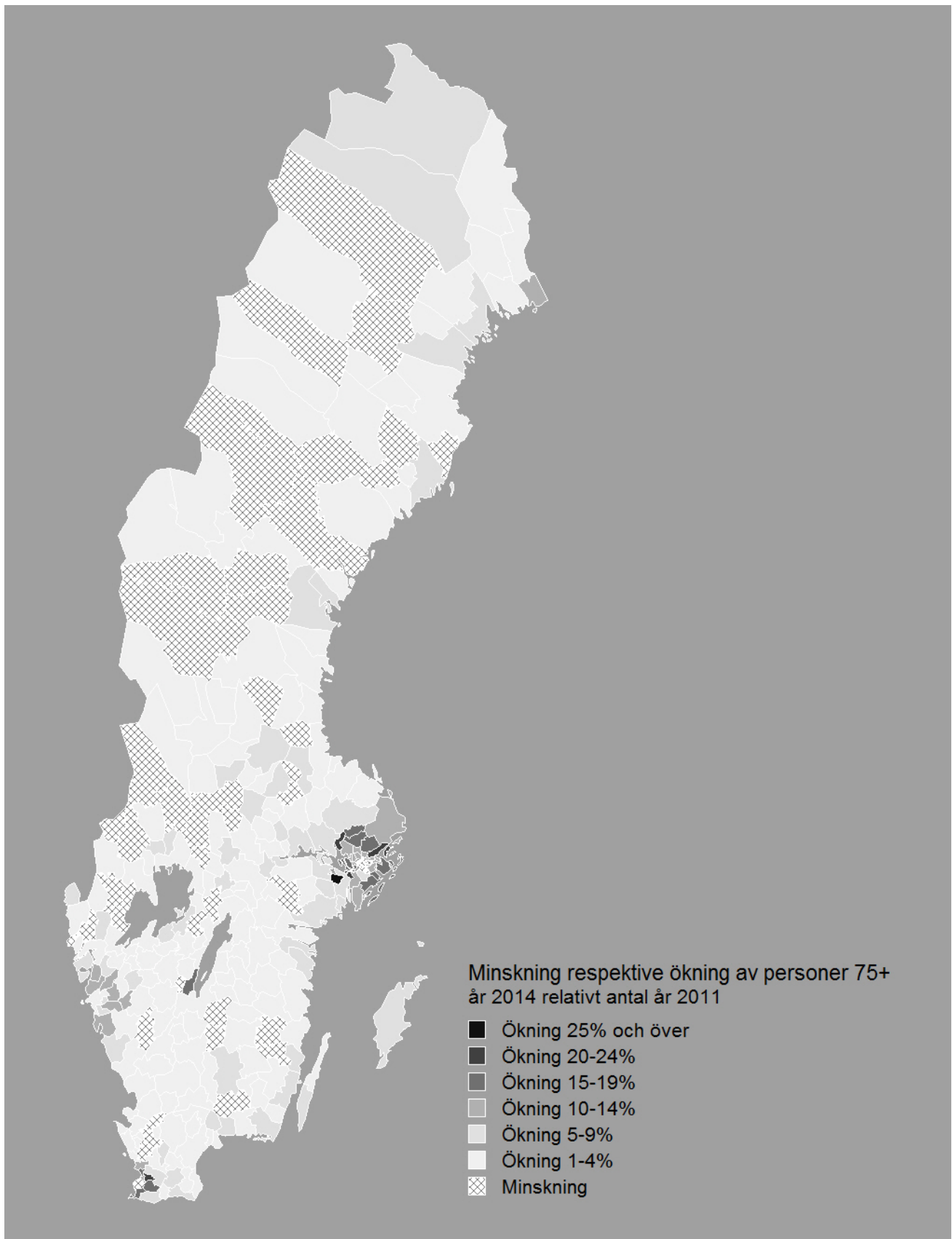
Kommunstorlek	Antal 75+ 2011	Förändringsstorlek i förhållande till antalet äldre 2011							Summa
		Minskning eller ingen förändr. 75+	1-4 %	5-9 %	10-14 %	15-19 %	20-24 %	25-	
Mindre än 5 000	474	19	16	16
5 000 – 9 999	838	32	29	28	17	.	.	16	90
10 000 – 14 999	1 226	52	42	39	48	24	.	.	153
15 000 – 19 999	1 727	75	73	77	55	44	51	.	300
20 000 – 24 999	2 164	96	89	126	67	0	50	.	332
25 000 – 29 999	2 633	139	106	163	78	76	.	.	423
30 000 – 34 999	2 837	133	94	100	65	102	.	.	361
35 000 – 39 999	3 177	.	158	104	128	104	184	.	678
40 000 –	7 845	1 432	369	347	285	181	.	.	1 182
									3 535

Källa: Tillväxtanalys egna beräkningar

Tabell 2 skall läsas så att för varje kommunstorlek motsvaras ökningen i antalet äldre än 75 år av ett krav på ett visst antal heltider för prognosåret. Det uppskattade antalet heltider avläses i det grå fältet. Den vanligaste kommunstorleken i Sverige ligger på cirka 16 000 invånare. De kommunerna hade i genomsnitt cirka 1700 personer som var 75 år eller äldre år 2011. Om kommunen förväntas få en ökning av denna grupp på cirka 10 procent fram till 2014 anger tabellen att resurser motsvarande närmare 80 heltider inom hemtjänst skall finnas på plats för att omsorg skall åtminstone uppnå 2011 års nivå. Tabell 3 nedan återger motsvarande uppskattning av heltider för år 2018.

⁵ Vi erhåller 36 000 om årssumman divideras av genomsnittligt arbetade timmar i Sverige som är 1 656 2010 enligt OECD Factbook Average hours actually worked

Figur 1 Förändring av antalet äldre (75+) 2014 i jämförelse med antalet 2011



Källa: Tillväxtanalys

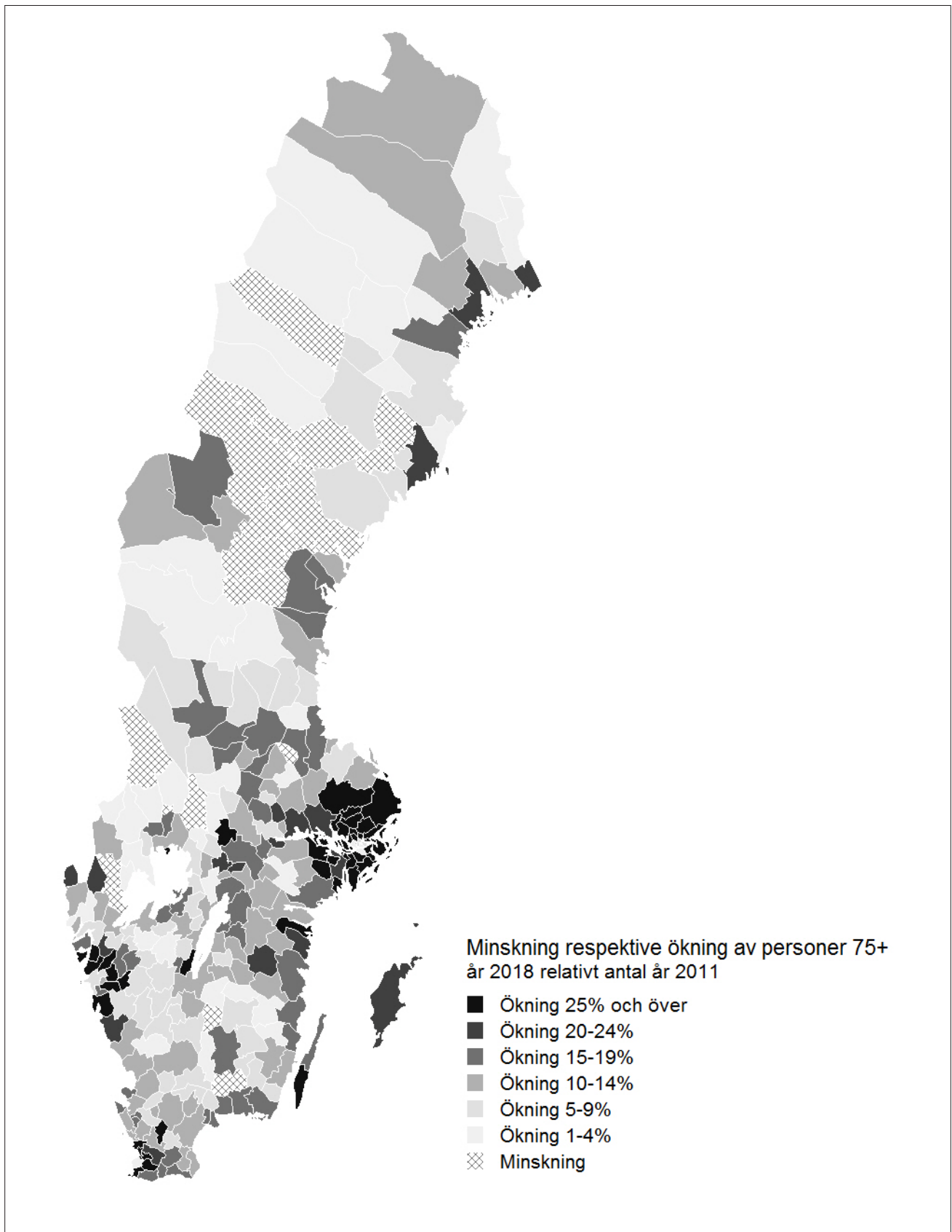
Tabell 3 Uppskattat antal heltider inom hemtjänst 2018 baserad på prognos av förändring i antalet 75 år och äldre sedan 2011

Kommunstorlek	Antal 75+ 2011	Uppskattad ökning av antalet heltider inom hemtjänst							Summa
		Minskning av antalet äldre	1-4 %	5-9 %	10-14 %	15-19 %	20-24 %	25-	
Mindre än 5 000	474	15	24	16	20	12	20	.	68
5 000 – 9 999	838	33	33	34	28	18	35	21	136
10 000 – 14 999	1 226	54	56	42	42	46	37	51	218
15 000 – 19 999	1 727	113	82	58	83	76	.	68	285
20 000 – 24 999	2 164	.	101	90	109	119	67	58	443
25 000 – 29 999	2 633	.	145	104	134	136	.	96	470
30 000 – 34 999	2 837	.	87	141	84	127	.	112	464
35 000 – 39 999	3 177	.	.	.	150	182	.	183	515
40 000 –	7 845	.	2 719	508	340	319	432	355	1 954
									4 553

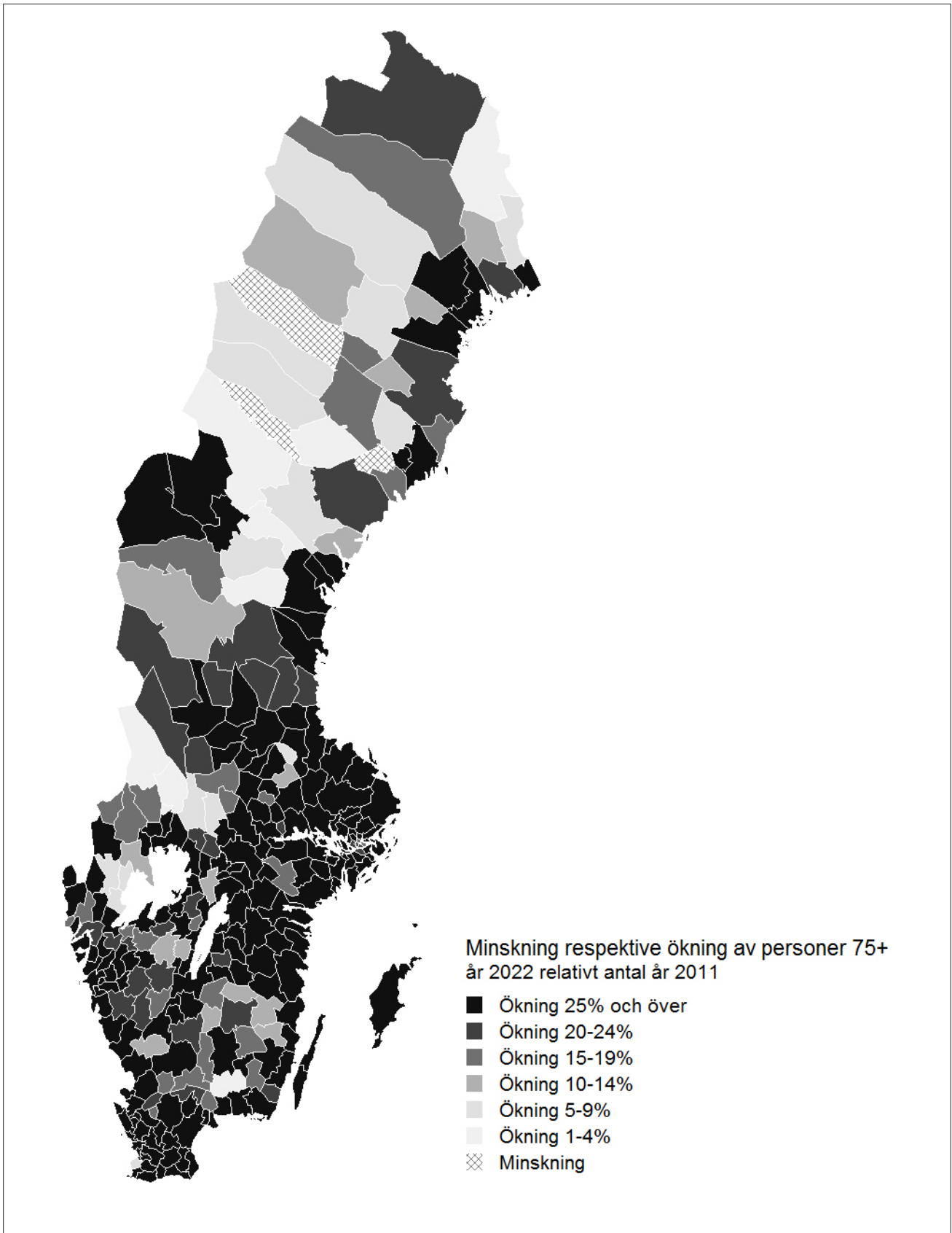
Källa: Tillväxtanalys egna beräkningar

Utveckling åren 2014 till 2030 studeras närmare. Se figur 2-4 på följande sidor.

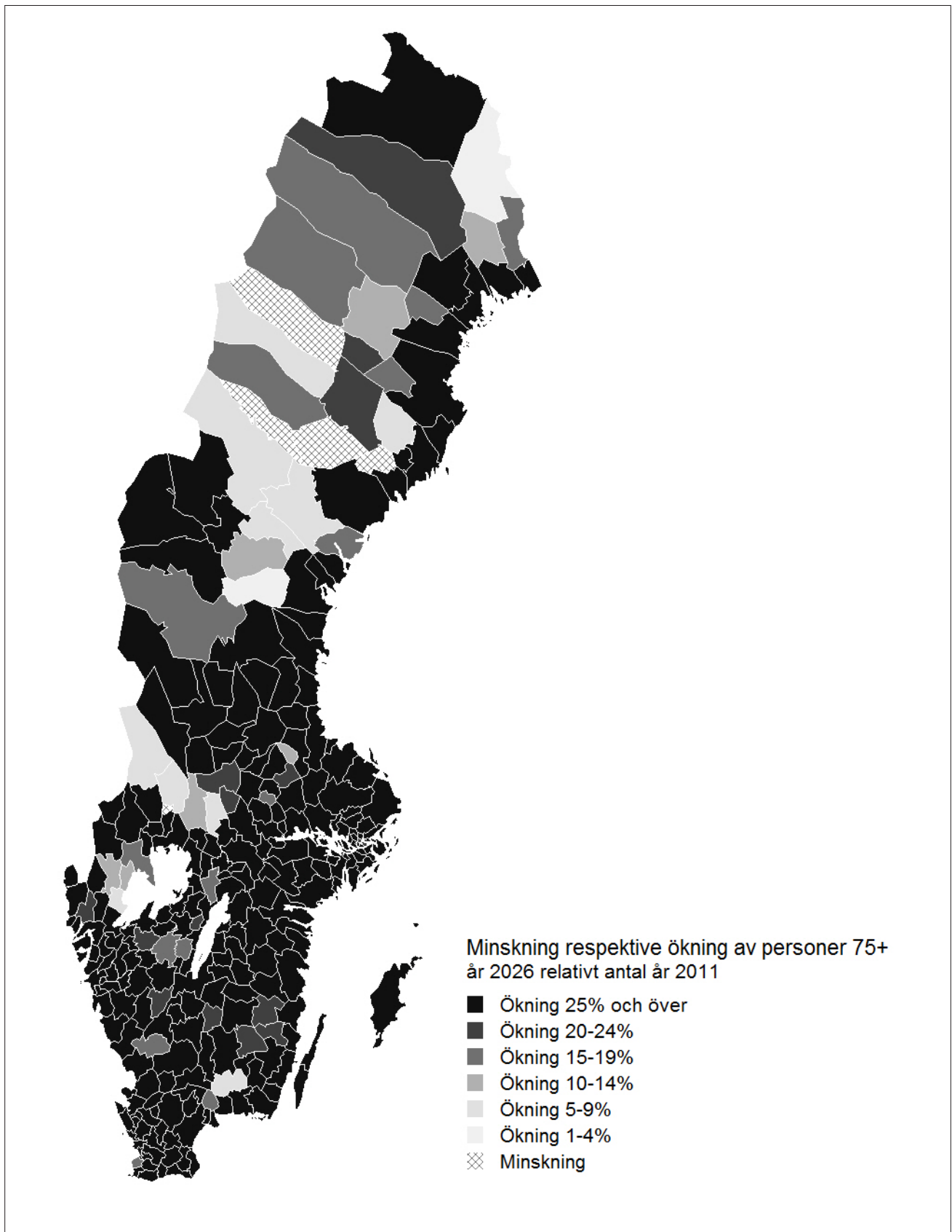
Figur 2 Förändring av antalet äldre (75+) 2018 i jämförelse med antalet 2011



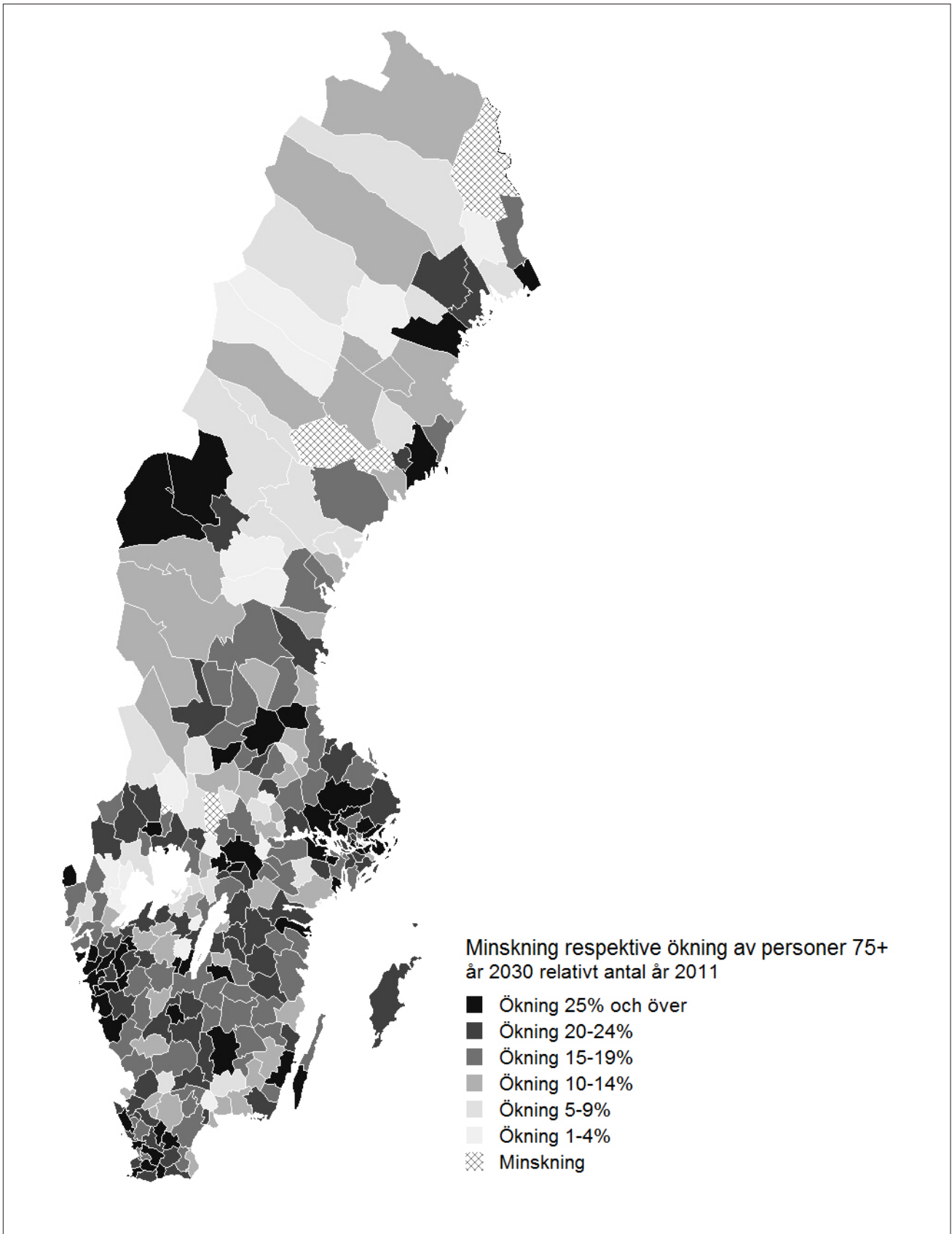
Figur 3 Förändring av antalet äldre (75+) 2022 i jämförelse med antalet 2011



Figur 4 Förändring av antalet äldre (75+) 2026 i jämförelse med antalet 2011



Figur 5 Förändring av antalet äldre (75+) 2030 i jämförelse med antalet 2011



1.2 Vård- och omsorgsmarknaden i framtiden

Att de äldre blir fler är något som diskuterats de senaste femton åren. Framskrivningar av demografiska trender tillhör de mer tillförlitliga statistiska trenderna man kan uppskatta i synnerhet för äldre då dessa inte flyttar mellan kommuner i samma omfattning som yngre individer gör. Denna rapport har avsett att flytta ned nationella bedömningar på en mer regional nivå där många beslut fattas som påverkar hur man löser vård och omsorgsbehov. Kartorna visar tydligt att nästan alla kommuner står inför utmaningar åtminstone de i mellan- och södra Sverige.

I programmet *Kunskapsutveckling om entreprenörskap inom vård och omsorg* fokuserar vi på hur denna utveckling påverkar möjligheter till en mångfald av entreprenörskap. Det är vår uppfattning att entreprenörskap inom detta område inte skall ses som något som tvingas på verksamheter som fungerar väl. De reformer som LOV medger bör istället ses som möjligheter att möta de utmaningar som ett större antal äldre med vård- och omsorgsbehov innebär.

Vilka möjligheter har då privata (inklusive idéburen sektor) entreprenörer? Under förutsättningen att kompetenskraven på de privata utförarna medför att en likvärdig vård och omsorgskvalitet levereras, något som upprepande uppföljningar har påvisat, finns det några faktorer som talar för privata utförare som alternativ till kommunernas egen regi. För det första så medför privat entreprenör möjligheter för den enskilde att få flera olika önskemål tillgodosedda av samma utförare. Kommuner och landsting får inte erbjuda så kallade tilläggs-tjänster som extra städning, snöskottning och liknande. Röster framförs att detta är orättvist men erfarenheterna är många att om en tjänst kan levereras av en privat aktör så bör det offentliga minimera sin närvaro på denna marknad.⁶ Det finns tydliga indikationer på att framtidens äldre kommer att vilja köpa tjänster i mycket större omfattning än vad tidigare generationer har gjort. Den största förklaringen till detta är att den kommande generationen i allmänhet har bättre inkomster från pension och sparande. Detta har medfört andra attityder kring hur man vill utforma sitt liv. Samtidigt uttrycker många en restriktivitet kring vem man vill släppa in i sitt hem. Privata utförare kan med andra ord tillgodose detta krav genom att minska denna påfrestning.

Privata utförare är inte begränsade till att vara aktiva i en bestämd kommun. Trots att omsorgstjänster som hemtjänst är väldigt personalintensiv finns det utrymme för utförare att utveckla särskilda färdigheter som kan användas med fördel i större områden än inom en kommun. Geriatriska specialister kan vara ett exempel på kompetens.

Det finns nackdelar med flera utförare för den typ av tjänst som frisörer och hemtjänst tillhör. Den främsta är kostnader för koordinering. Detta betyder att om det endast finns en utförare kan denna lättast

⁶ Se till exempel PRO Granskar nr 1 maj 2012

koordinera de som utför själva tjänsten på ett sådant sätt att transportkostnader blir lägst. Dilemmat är att detta inte självklart innebär att kunderna får möta den utförare som de själva tycker är bäst.

De kommunala befolkningsprognoserna åskådliggör att nästan alla kommuner (och landsting) i Sverige står inför en utmaning att mobilisera resurser för att uppfylla förväntan på god vård och omsorg. Möjligheterna med att utnyttja privata utförare prövas av allt fler kommuner men omfattningen av dessa prestationer är än så länge relativt små.⁷

7 Se Kunskapsprogrammets statistikblad om fördelningen av offentligt resp privat utförd hemtjänst

**Tillväxtverket underlättar
förnyelse i företag och regioner,
och gör det enklare för företag.**