

Stockholms Universitet  
Institutionen för socialt arbete  
Uppsats 10 poäng  
Vårterminen 2005

## **PRO i Österåkers kommun:**

**En studie över PRO: s roll inom äldreomsorgen.**

Författare:  
Anas Abdullah

Handledare: Roland Mossberg

# **PRO i Österåkers kommun:**

## **En studie över PRO: s roll inom äldreomsorgen.**

Författare:  
Anas Abdullah

### **Abstract/sammanfattning:**

Syftet med denna c-uppsats har varit att kartlägga Pensionärernas riksorganisation (PRO) roll inom äldreomsorgen i Österåkers kommun. I vilket avseende PRO är ett komplement eller en ersättning till kommunens verksamhet. Den här studien faller under kvalitativ forskning och bygger enbart på skriftligt underlag. Materialet är PRO: s mål, handlingsprogram på riksnivå och verksamhetsberättelse 2004 för Österåkers kommun och kommunens mål, riktlinjer och verksamhetsberättelse 2004. Studien har visat att frivilliga organisationer i nästan alla undersökningar man har gjort har haft en stark roll inom den offentliga sektorn. Även från politiskt håll har man också velat att dessa organisationer ska sköta en del av kommunens verksamhet. Studien har också visat genom resultatet och analysen att PRO som frivilligorganisation i Österåkers kommun varken är ett komplement eller en ersättning till kommunens verksamhet. Däremot har PRO en roll som kooptering d.v.s. att de kan påverka beslut som berör äldre människor genom sin plats i pensionärsrådet.

Nyckelord: Frivilliga organisationer, Frivilligsektorn, Ideella organisationer, Frivilligt arbete, Sociala sektorn, PRO

# Innehållsförteckning

## Kapitel 1

1.1 Inledning.....	4
1.2 Historien bakom frivilliga organisationer .....	5
1.3 Syfte och frågeställningar.....	7
1.4 Centrala begrepp .....	8
1.5 Uppsatsdisposition .....	8
1.6 Problemområde .....	8
1.7 Om frivilligarbete i socialtjänstlagen .....	11
1.8 Vad säger socialtjänstlagen om socialtjänstens utformning.....	11
1.9 PRO på riksnivå och i Österåkers kommun .....	12

## Kapitel 2

2.1 Tidigare forskning .....	15
2.1.1 Forskning om frivilliga organisationer på internationell nivå.....	15
2.1.2 Forskning om frivilliga organisationer i Sverige .....	16
2.2 Teori .....	22

## Kapitel 3

3.1 Metod och tillvägagångssätt.....	24
3.2 Sökprocessen .....	26
3.3 Reliabiliteten .....	27
3.4 Validiteten .....	27
3.5 Generaliserbarhet .....	28

## Kapitel 4

4.1 Resultat.....	30
4.2 Analys.....	34

## Kapitel 5

5.1 Sammanfattning och slutdiskussion .....	38
Referenser.....	41

# Kapitel 1

## 1.1 Inledning

Under 1990-talet har äldreomsorgen genomgått genomgripande förändringar, vilket bl.a. inneburit förändringar i huvudmannaskapet. Citat, Holgersson (2000) säger följande:

*Den offentliga äldreomsorgen har genomgått tydliga förändringar under 1990-talet. Kommunerna har genom Ädel-reformen 1992 från landstinget övertagit sjukhemsvården och ansvaret för medicinskt färdigbehandlade. Samtidigt har den starka ökningen av antalet äldre tillsammans med ett minskat antal sjukhemsplatser inneburit ett ökat tryck på omsorgssystemet. (s.124).*

Bland exempel på verksamheter som genomgått förändringar kan nämnas gruppboende, hem-sjukvård och sjukhem. Där har ansvaret gått från landstinget till kommunerna. (Petersson, 1998, s. 83; Holgersson, 2000, s. 124).

Antalet äldre i samhället blir fler, medellivslängden ökar och antal nyfödda minskar. Detta leder självklart till en befolkningspyramid som inte är i balans. Äldreomsorgen börjar förändras. Andelen personer som får hjälp av hemtjänsten har börjat minska drastiskt. Tidigare kunde biståndshandläggarna även bevilja tid för sociala kontakter, men detta har också försvunnit eller tagits bort och vårdpersonal har inte så lång tid på sig att sitta ner med våra äldre. Kommunerna har p.g.a. resursbrist blivit mycket hårdare i behovsbedömningarna. Man har också p.g.a. den ökade efterfrågan gjort vissa prioriteringar och man har valt att lägga mer resurser på de som verkligen är i behov av hjälp och stöd. Detta har lett till att en del grupper av äldre har varit tvungna att vända sig till anhöriga eller att köpa privata tjänster. Så därför kan man ställa sig frågan hur vi i framtiden kommer att ta hand om våra äldre? (Lindgren, 2002, s. 1-2; Holgersson, 2000, s. 124). Ett tänkbart alternativ kan vara att frivilliga organisationer får ett större ansvar för äldre.

Man kan konstatera utifrån den forskning som har gjorts om frivilliga organisationer att det svenska folket har varit mycket aktivt i frivilligarbete. (Jönsson, 2002, s.14; Jeppsson-Grassman, 1999, s. 173). Tidigare studier har visat att motiven för frivilligt arbete är olika för olika individer och även att individerna har haft någon slags anknytning till föreningslivet. (Jeppsson-Grassman, 1999, s. 130). Att folk har gestaltat sitt medborgerliga engagemang bland annat inom humanitära organisationer, kan bero på att socialt inriktade organisationers verksamheter på ett tydligt sätt har hamnat i fokus under 1990-talet både via massmedia och via lokalpolitik. (a.a. s. 170).

Kommunerna har tagit över en stor del av frivilligorganisationers arbete under efter-

krigstiden. Men idag verkar det som att det är en ny vändning på gång. En stor del av kommunernas välfärdstjänster har vissa eller en del av politiker önskat bedriva i icke offentlig regi under 1990-talet. Medborgarna i samhället har olika åsikter om den här vändningen. En av åsikterna är att vissa uppgifter ska skötas utan att blanda in vinstintresse och byråkrati osv. (Jeppsson-Grassman, 1999, s. 170; Socialstyrelsen. 2002, s. 3).

Den informella omsorgen som fortfarande är ganska omfattande kommer sannolikt att få en ännu större betydelse i framtiden, anser jag utifrån det jag har läst. Ökad andel äldre och den samhällsekonomiska utvecklingen talar för detta. Det handlar om anhörigas och andra närståendes samt frivilliga organisationers utförande av omsorgstjänster. Det är intressant i sammanhanget att titta tillbaka på vilken betydelse den informella sektorn och särskilt frivilliga organisationer haft i Sverige.

Min avsikt med studien är att undersöka Pensionärernas riksorganisation (PRO) och försöka förstå vilken roll PRO har inom äldreomsorgen i Österåkers kommun.

## **1.2 Historien bakom frivilliga organisationer**

Här kommer en kortfattad beskrivning om historien bakom frivilliga organisationer, för att du som läsare ska få en uppfattning hur det var förr i tiden och hur det är nu inom det sociala området.

Syftet bakom bildandet av frivilliga organisationer var att försöka lösa de problem och konflikter som tidigare rådde om vilka som skulle ta ansvar för de fattiga människorna i samhället. Så försökte allt fler grupper ur medelklassen bygga upp olika system för att ombesörja eller hjälpa människor inom främst den egna gruppen som hade svårigheter att försörja sig själva. (SOU 1993:82, s. 26-27). I SOU (1993:82) sägs följande:

*Som en följd av dessa konflikter och den njugethet som visades de fattiga försökte allt fler grupper som tillhörde den sakta framväxande medelklassen att bygga upp olika system för att försörja dem inom den egna gruppen som drabbades av försörjningssvårigheter.(s.27). Många av dessa föreningar kom till samtidigt som välfärdssamhället byggdes upp i Sverige.*

Det finns en gammal folkrörelsetradition bakom uppbyggnaden av frivilliga organisationer. Socialt inriktade organisationer har sett ur ett historiskt perspektiv spelat en betydelsefull roll. Men under efterkrigstiden så har dessa organisationer och den verksamhet som de har drivit varit osynlig i det svenska välfärdssamhället. (Jeppsson-Grassman, 1997, s.12). Man kan säga att rollen som frivilligorganisationerna haft har skiftat under olika perioder. Det som påverkat deras struktur, utformning, inriktning och utbredning har till stor del varit beroende av historiska, politiska och kulturella förhållanden. (Jönsson, 2002, s.14).

Utvecklingen av frivilliga organisationer kan delas in i sex tidsperioder som har varit beroende av olika historiska, politiska och kulturella förhållanden. Dessa sex tidsperioder är följande;

1. Vælgörehetens genombrott, 1820-1890. Det som hände under den här perioden var att många vælgörehetsföreningar etablerades. Det som var ett problem under denna period, främst i städerna var fattigdomen. Liberala idéer började växa fram under den här perioden och organisationerna hade sin verksamhet i stort sett i städerna. Gränsen mellan vad som var verksamhetens ansvar och vad som var statens ansvar var oklar under den här tiden. (Jönsson, 2002, s. 8).
2. Den organiserade filantropin, 1890-1920. Under den här perioden infaller vælgörehetens höjdpunkt och många föreningar bildas. En enande sak under den här perioden var naturligtvis fattigvård och barnavård. 1890 bildades föreningen för vælgörehetens ordnande (FVO) och 1903 bildades centralförbundet för socialt arbete (CSA). Behovet av anställd personal började öka inom frivilligorganisationer. (a.a.).
3. Stagnation, 1920-1940. Man kan säga att filantropin och det frivilliga sociala arbetet minskade i betydelse under denna period. Då den svenska välfärdsstaten fick sitt genombrott. (a.a.).
4. Övertagandets år, 1940-1960. Det som kännetecknar den här perioden var att välfärdsstaten började etableras under efterkrigstiden. Frivilliga organisationer får nu en annan roll när det som dessa organisationer har gjort nu blivit kommunalt och tillgänglig för många befolkningsgrupper. (a.a.).
5. Organisering underifrån 1960-1980. Under den här perioden växte det fram nya organisationer som klient- och handikapporganisationer, vilket ledde till förändringar i maktrelationen. De utsatta grupperna började organisera sig själva för rätten till jämlika levnadsvillkor. Under den här tiden började kritiken bli stark mot välfärdsstaten p.g.a. två faktorer. Den ena faktorn var att välfärdsstaten hade vissa brister. Den andra faktorn var att välfärdsstaten enligt vissa grupper hade en för stark anknytning till arbetarrörelsens ideologi. (a.a.).
6. Ändrade förutsättningar under 1980 talet och framåt. Det som kan sägas här är att välfärdsstaten enligt vissa befann sig i kris. Välfärdsstatens framväxt har således inte medfört frivilligsektorns död. Frivilligorganisationer har gjort många betydelsefulla insatser. (a.a.).

Röda korset bidrog 1992 till att en diskussionsgrupp inrättades med representanter från

olika intresseföreningar. Syftet var att lyfta fram frågor om socialt arbete vilket inte hade gjorts tidigare. Samma individer låg också bakom bildandet av en ideell förening som kom att kallas ”*Forum för frivilligt arbete*”. De fick anslag av två departement under statsråden civilminister Inger Davidsson (kds) respektive socialminister Bengt Westerberg (fp) för att finansiera verksamheten. Forum fick många av de etablerade organisationerna som medlemmar och kom att fungera som ett nätverk (Boklund, 1997, s. 5-6) Forum spelar idag en betydande roll i samverkan och utveckling inom området frivilligt arbete.

Forskningen i Sverige inom området frivilliga organisationer är cirka 10-15 år gammal och startades ungefär i början av nittiotalet. 1993 publicerade socialdepartementet rapporten ”*Frivilligt socialt arbete*” (SOU 1993:82). Det blev en vändpunkt inom forskningen om socialt arbete och syftet var att synliggöra frivilligt socialt arbete. Forskningen är spridd på flera akademiska discipliner. Ämnet har intresserat ekonomer, historiker, statsvetare, sociologer, företagsekonomer samt forskare i socialt arbete. Disciplinerna har närmast sig frågan med olika utgångspunkter som grund. De olika aktörerna har sammantaget givit en bred och intressant belysning av ämnet ”Frivillig organisationer”. Ett av forskningsfälten är socialt inriktade organisationer och deras roll som serviceproducenter. (Lundström, T. 2004, s. 28). Med anledning av ovanstående historiska genomgång har jag bestämt mig för att undersöka den frivilliga organisationen PRO, som då får exemplifiera frivilliga organisationer.

### **1.3 Syfte och frågeställningar**

Syftet med den här uppsatsen är att undersöka vilken roll PRO har inom äldreomsorgen i Österåkers kommun. För att undersöka hur det förhåller sig i kommunen utgår jag från följande frågeställningar i min undersökning:

1. I vilket avseende är PRO ett komplement till kommunens verksamhet?
2. I vilket avseende är PRO en ersättning till kommunens verksamhet?

#### **1.3.1 Mål – verksamhet**

Jag är väl medveten om att de mål som jag har skrivit om inte säkert tar sig i uttryck i verksamheten, men som det framgår i syftet så är min avsikt att undersöka PRO: s roll utifrån det som står i olika dokument. Min förhoppning och vill jag tro, även PRO: s förhoppning, däremot är att dessa mål tar sig i uttryck i den praktiska verksamheten.

## **1.4 Centrala begrepp**

Jag anser att det finns tre begrepp i texten som behöver definieras eller förklaras närmare. Jag vill uppmärksamma dig som läsare på att alla forskare inte är helt överens om definitionerna som jag använder här och som bygger på Åke Bergmarks och Nina Lindgrens arbeten.

**Med frivilliga organisationer** menas sådana ideella organisationer som utgör stiftelse eller intresseorganisationer och som ställer upp och gör ett arbete utan att ha som mål att tjäna pengar. (Bergmark, 1994, s. 12).

**Med sociala sektorn** menas all verksamhet som ingår i socialtjänstens traditionella ansvarsområde. Exempel på sådana verksamheter är bland annat barnomsorgen, äldreomsorgen och handikappomsorgen. (a.a. s. 11).

**Med frivilligt arbete** menas de välfärdsuppgifter som anhöriga eller andra enskilda personer utför gratis eller mot arvode. (Lindgren, 2002, s. 4).

## **1.5 Uppsatsdisposition**

Uppsatsen kommer att se ut enligt följande: förutom inledningen, lite historisk bakgrund om frivilliga organisationer, syfte, frågeställningar och centrala begrepp enligt ovan anges i kapitel ett även problemområde, samt om frivilligarbete i socialtjänstlagen. Jag kommer också i det här kapitlet att göra en beskrivning över kommunens ansvar enligt socialtjänstlagen och dess förarbeten samt en beskrivning över PRO. Kapitel två kommer att beskriva tidigare forskning och teori. Kapitel tre kommer att beskriva den metod som jag har valt att använda i uppsatsen. Dessutom diskuteras urval, material, bearbetning av material, sökprocessen, reliabiliteten, validiteten och generaliserbarheten i kapitel tre. Kapitel fyra innehåller resultat och analys där frågeställningarna besvaras. Sammanfattning och slutdiskussion kommer att presenteras i kapitel fem.

## **1.6 Problemområde**

### **1.6.1 Politiker & frivilliga organisationer**

Som jag har nämnt tidigare så har frivilliga organisationer fått en stor och betydande roll i samhället, när de offentliga resurserna framförallt inom kommunerna minskat och när socialförsäkringssystemens konstruktion börjat ifrågasättas. Det har kommit signaler från politiskt håll om att frivilliga organisationer inom vissa delar av sociala sektorn kan vara lämpade att gå in och ta över vissa delar av verksamheten som faller under kommunernas ansvar. Man vill



att dessa organisationer ska gå från det årliga bidraget till mer resultatorienterade uppdrag och detta i form av entreprenader och köpta tjänster. Utifrån organisationernas syn, så leder detta till möjligheter och även till problem med tanke på deras ansvarsområden. Detta kan också leda till att kommunerna får mer inflytande och organisationernas självständighet och integritet kommer att hotas. Detta kan även leda till att dessa organisationer kommer att syssla med andra verksamheter som egentligen ligger utanför deras intresseområde som kan göra att engagemanget minskar inom de egna kärnområdena. (Bergmark, 1994, s. 7-8). I kommunerna pågår en politisk diskussion om att man vill ge stöd till frivilliga organisationer, men samtidigt vill man att stödet ska användas mer effektivt än tidigare och det ska vara förenligt med kommunens intressen d.v.s. man vill ha valuta för pengarna. Tanken är också att avlasta kommunen i dess åtaganden. De medel som frivilliga organisationer erhåller inom den sociala sektorn utgör en ytterst marginell del av kommunernas samlade kostnader. Stödet går främst till sådana organisationer som arbetar med pensionärsfrågor. Bidraget till föreningslivet har totalt sett börjat att minska. Detta kunde man se tydligt hos de organisationer som Åke Bergmark undersökte 1994 där det visade sig att de var tvungna att göra nedskärningar de senaste åren. De organisationer som tar emot föreningsbidraget är beroende av det, för att kunna driva sin verksamhet och för sin existens. Att organisationerna får stödet under entreprenadformer eller avtalsformer som kommunen vill tyder på att det är början på en mer långsiktig utveckling där entreprenadformer successivt kommer att få ökad betydelse. Detta var fallet när Åke Bergmark gjorde sin studie under 1994. (a.a. s. 30-31).

Frågor som politiker ställer sig är hur det skulle kunna vara möjligt att få både de offentliga och frivilliga organisationerna att utveckla sina verksamheter och samarbeta med varandra. De farhågor som finns gäller bland annat politikernas motiv att lägga över verksamhet på de frivilliga organisationerna. Är motivet av ekonomisk karaktär istället för social omsorg om de äldre? (Karlsson, 1996, s. 117; Olby, B. 2001, s.82).

Dagens samhälle genomgår stora förändringar, med globalisering och individualisering som teman. Det finns förväntningar om att framtidens bildande av organisationer i högre grad kommer att bestå av lösa nätverk. Fler specialiserade organisationer och en ökad internationalisering men också ett bredare spektrum av anslutningsformer och andra former för kommunikation inom och mellan organisationer. Vad händer i mötet mellan det nya och gamla? Detta är intressant med tanke på att en del organisationer har rötter i 1800-talets filantropi som nu omvandlas från spontana välgörenhet till ett organiserat socialt arbete (SOU 1993:82, s. 223). Vad kommer att hända med socialt inriktade organisationer i och med dessa förändringar och

vilka sociala problem ska man arbeta med och hur ska dessa lösas (Lundström, 2004, s. 52-53).

### **1.6.2 Frivilliga organisationers betydelse**

Det har blivit någon slags tendens i samhället att frivilliga organisationer tar över och förväntas ta över områden som har varit en del av den offentliga sektorn och som skötts av den sektorn. Detta har lett till många diskussioner och tankar kring vilken roll dessa organisationer bör få i välfärdssamhället. Diskussionen har också handlat om i vilka situationer frivilliga organisationer kan komma in med lösningar som kan utnyttjas och vara legitima. Det sägs att i och med att den frivilliga sektorn växer så har staten eller den offentliga sektorn fått någon slags konkurrens. Man säger till och med att det som frivilliga organisationer gör kan vara ett bra alternativ, där lagstiftningsmöjligheter inte finns till buds eller som p.g.a. vissa orsaker inte kan införas. Forskningen säger också att den frivilliga sektorn fungerar som viktig motvikt till den offentliga sektorn och marknaden. Med andra ord kan man säga att de kompletterar välfärdsstatens arrangemang. (Boström, 2004, s. 13,16 & 24)

### **1.6.3 Kommuner köper tjänster av ideella organisationer**

I en artikel i tidningen Dagens Samhälle (Lundberg, 2005) står att de ideella organisationernas roll växer och på åtta år har kommunernas köp av organisationernas tjänster femdubblats. Kommunerna har för ca 500 miljoner köpt tjänster och entreprenader från frivilligsektorn 1995. Åtta år senare har den siffran ökat till 2,7 miljarder. I vissa orter står inte frivilligsektorn längre för ett komplement till offentliga sektorn, utan den har istället blivit ett alternativ eller en ersättning, säger docenten Staffan Johansson som är forskare vid Förvaltningshögskolan i Göteborg. Han säger också att stödet från kommunerna till den ideella sektorn har förändrats under de senaste åren. Johansson säger att den sektor som köper mest tjänster är äldreomsorgen. Detta har lett till att siffran på några år ökat från 200 miljoner till 1,2 miljarder kronor för de tjänster som denna sektor har köpt. Det har blivit vanligare i kommunerna att man har en policy för samverkan med organisationerna. Fyra procent av kommunerna hade en sådan policy år 2000, men tre år senare hade 37 procent av kommunerna en sådan policy.

Johansson säger också att i kommunerna finns förväntningar på att allt fler frivilliga organisationer ska ställa upp för äldre och andra som behöver deras stöd. Han pekar också på att kommunerna öronmärker bidragen till ideella organisationer som arbetar med olika målgrupper. Detta har lett till att kommunernas styrning och kontroll över organisationerna ökat.

En konsekvens av detta kan bli att medlemmar i dessa organisationer tappat lusten att ställa upp. ("Ideella sektorn femdubblad" i tidningen *Dagens samhälle* nr 10.2005, s. 12).

#### **1.6.4 Folk vänder sig till frivilliga organisationer**

I en artikel i lokaltidningen *Kanalen* står att folk tar kontakt med frivilliga organisationer, för att de behöver hjälp i akuta situationer som dyker upp p.g.a. sjukdom osv. Den hjälpen faller under kommunens ansvar, anser insändarna Bibbi Hofvander och Lars Sandberg. Detta har hänt inte bara en utan flera gånger. Hofvander och Sandberg anser att det är den kommunala förvaltningen som hänvisar folk till frivilliga organisationer och de tycker för sin del att det är helt okej, men de undrar om det är menat att vara så. ("Ska hjälporganisationerna behöva ta över kommunens verksamhet?" i tidningen *Kanalen* 2005, s. 2).

### **1.7 Om frivilligarbete i socialtjänstlagen**

Kommunernas äldreomsorg regleras i stor utsträckning i socialtjänstlagen. I socialtjänstlagen nämns det på ett flertal ställen att kommunerna ska samarbeta med organisationer och föreningar vid behov eller då det anses lämpligt. (Socialtjänstlagen 3 kap. 5-6§§).

Kommunen ska i sin planering av insatser för äldre samverka bland annat med andra samhällsorgan och organisationer. (Socialtjänstlagen 5 kap. 6§ andra stycket).

I en SOU-rapport säger man att det inom socialtjänstlagens ram finns utrymme för kommunerna att utveckla nya stödinsatser och serviceinsatser. I rapporten säger man att alternativet bör växa i samverkan med andra aktörer, bland annat gärna med frivilliga organisationer. Detta ska inte handla om att lägga ansvar och kostnader på andra, utan det som är syftet med detta är att stimulera olika former för socialtjänstens stödinsatser. (SOU, 1999:97, s. 296).

Regeringen har i sin proposition 1997 sagt att frivilliga organisationerna har en viktig roll som ett komplement till samhällets insatser, när det gäller stödet till anhöriga. Regeringens ambition har varit att samarbetet mellan frivilliga organisationer och samhället utvecklas ytterligare. De insatser som varje kommun genomför bör därför ske i samverkan dels med anhöriga dels med frivilliga organisationerna. (prop. 1997/98:113, s. 112).

### **1.8 Vad säger socialtjänstlagen om socialtjänstens utformning?**

Socialtjänstlagen är en ramlag som underlättar för eller ger kommunerna stor frihet att utforma socialtjänsten på ett sådant sätt som passar kommunen. Men man ska också komma ihåg

att i Socialtjänstlagen finns regler som är utformade som en rättighet för individen exempelvis rätten till bistånd i kapitel fyra som uttrycks på följande sätt:

*Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Den enskilde skall genom bistånd tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet skall utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv. (Bergstrand, 2003, s.8).*

När man noggrant klagat över reglerna som man har gjort i kapitel fyra så måste kommunen följa dessa regler. Den enskilde har också rätt att överklaga till domstolen där han eller hon kan hävda sin rätt gentemot socialnämnden.

I första kapitlet första paragrafen så säger man bland annat att socialtjänsten ska sträva efter en utveckling som leder till jämlikhet i levnadsvillkor, solidaritet och trygghet samt att den enskilde ska få möjlighet att ta del av samhällets gemenskap. Man betonar även den enskildes självbestämmande och integritet och därmed utesluter man tvångsåtgärder och kontroll i Socialtjänstlagen. Dessa mål ska sedan politikerna kunna bryta ner till delmål i den verksamhet som drivs inom kommunen. (Bergstrand, 2003, s. 8-10 & 27).

## **1.9 PRO på riksnivå och i Österåkers kommun**

Här kommer en kort beskrivning om PRO på riksnivå och i Österåkers kommun, för att du som läsare ska få en bra bild av hur organisationen är uppbyggd.

### **1.9.1 PRO på riksnivå**

PRO bildades 1942 i Malmö och har idag 400 000 medlemmar i hela landet. PRO räknas som en av Sveriges största folkrörelser. PRO är en sådan organisation som är politiskt och religiöst obunden. Organisationen bygger på en vision som ska fungera som vägledande i all verksamhet som man genomför. Genom att PRO arbetar för att öka integrationen, medverka att folk engagerar sig för varandra och det gemensamma samhället, så bidrar organisationen till att ge demokratin nytt liv.

PRO är uppbyggd på följande sätt: förbundet, distrikt och förening. Det är 26 distrikt och 1500 föreningar som finns i hela landet. Man kan säga att i samtliga kommuner finns en PRO-förening. PRO:s finansiering på riksnivå bygger i stort sett på medlemsavgiften. Organisationens högsta beslutande organ är kongressen och äger rum var fjärde år. De ombud som väljs till kongressen, väljs av distriktkongressen året innan och på det sättet får medlemmarna ute i föreningarna en möjlighet att vara med och påverka de beslut som tas på förbundskongressen. Det är också där man väljer en ny styrelse som består av 11 personer. (PRO: s handlingspro-

gram, 2004, s. 4; *PRO: s stadgar*, 2004, s. 3; Britt-Marie, Ekvall, personlig kommunikation, 19 maj, 2005).

Som jag redan har nämnt ovan så bildades PRO 1942 i Malmö och den som var initiativtagare vid den tiden och som blev ordförande för organisationen var Karl Pettersson. Organisationens utveckling kan indelas i tre olika perioder som är följande:

1. Perioden 1941-1957 handlade framför allt om tillväxten för organisationen samt strävan efter att ha ett samarbete med det parti (socialdemokraterna) som hade regeringsmakten vid den tiden. Konkurrens med Sveriges Pensionärsförbund (SPF) för att det fanns konflikter mellan PRO och SPF p.g.a. att man anklagade varandra för olika former av samarbete med politiska partier. För tydlighets skull vill jag säga att SPF var partipolitiskt neutral vid den tiden. Under 40-talet visade Socialdemokraterna öppet sitt stöd för PRO. Vid starten av PRO: s bildning så inledde man ett samarbete med en socialdemokratisk sfär bestående av bland annat arbetarekommuner, LO-förbundet etc. Det som också kan sägas här är att från 1948 och framåt så har PRO deltagit i Socialdemokraternas kongresser. (Jönsson, 2001, s. 72, 74, 77&78).
2. Perioden 1958-1976 handlade om organisationens tillväxt. Organisationen hade vid den tiden ett samarbete med socialdemokraterna som hade regeringsmakten och man fokuserade på hur organisationsledningen skulle se ut. Fram till 1976 hade organisationen en ganska nära relation till den socialdemokratiska regeringen och särskilt med olika socialministrar. Det har också framgått från PRO: s kongressprotokoll 1954 att socialminister Gunnar Sträng deltog i debatten om kongressmotionerna. Från organisationens håll hävdade man att man var partipolitiskt neutral, men anledningen till samarbetet var att man tyckte att socialdemokraterna hade en bra politik för de äldre. En annan anledning till samarbetet var att organisationen tyckte att de kunde på det viset få ett stort politiskt inflytande. Det som också kan sägas här är att den profilen som organisationen blev anklagad för, nämligen att det var en socialdemokratisk organisation, var mycket stark under Axel E Svenssons ledarskap 1961-1974. Han var också socialdemokratisk riksdagsledamot fram till 1965. Då började man tydligt se socialdemokraternas inflytande i PRO. (a.a. s. 72, 77&78).
3. Perioden 1977-1999 handlade om organisationens stabilitet och man ville också sluta med att konkurrera med SPF. Trots att PRO hade rekryterat ledare och ombudsmän från den socialdemokratiska sfären, så förändrades samarbetet med Socialdemokraterna under 80- och 90-talen och detta berodde på att Socialdemokraterna tidvis förlorade

regeringsmakten. Samarbetet blev inte så starkt som förr när Socialdemokraterna tog makten 1982. Det som organisationen däremot gjorde var att man istället utvecklade en samverkan med andra pensionärsorganisationer under 80- och 90-talen. Det kan också konstateras av PRO: s kongresshandlingar att samtliga riksdagspartier var PRO: s kongressgäster från 1977. Från 1985 deltog även SPF. (Jönsson, 2001, s. 72&78).

### **1.9.2 PRO I Österåkers kommun**

PRO i Österåkers kommun startades 1957 genom att åtta pensionärer i kommunen tänkte bilda en förening för pensionärer. Då bildade man en styrelse och man hade vid den tiden ca 13 medlemmar. Årsavgiften för medlemmarna var fem kronor sedan höjde man till 10 kronor. Antal medlemmar sedan dess har ökat och idag har föreningen ca 1000 medlemmar. Det PRO sysslat med och som man fortfarande arbetar med är att arrangera utflykter, studiecirklar, sång och musik. PRO i Österåkers kommun är en av de föreningar som inte får något bidrag från kommunen, utan de finansierar sin verksamhet med hjälp av bland annat medlemsavgifter, lotterier, julbasarer, loppmarknader osv. PRO får också stöd från Folketshusföreningen genom att PRO: s expeditiionslokal är inhyrd där. De har även tillgång till närradion vilket är ett sätt att nå medlemmarna. Sedan valet 2002 så har PRO en representant i kommunala pensionärsrådet. Till sist kan nämnas att PRO vill bedriva en sådan verksamhet som gör att medlemmarna upplever föreningen intressant och meningsfull och som i sin tur skapar gemensamhet och bryter isoleringen som många äldre riskerar att hamna i. (*PRO: s kortfattad redogörelse över verksamheten under 40 år*, s. 1-2 & 5-6; *verksamhetsberättelse för PRO Åkersberga*, 2004, s. 1).

# Kapitel 2

## 2.1 Tidigare forskning

I detta avsnitt kommer jag först att beskriva lite kort om forskningen om frivilliga organisationer i både USA och Storbritannien utifrån Tommy Lundströms bok (2004) ”Teorier om frivilligt socialt arbete”, för att det är i de två länderna som forskningen om frivilliga organisationer började växa fram. En annan anledning till att jag har valt de här två länder är, att jag vill begränsa mig, annars finns det risk att beskrivningen blir för omfattande. Detta är också ett exempel på att forskningen inte bara sker i Sverige, utan den sker även på internationellt nivå. Lundström visar att även Danmark, Norge och Tyskland har varit framgångsrika på forskningen om frivilligsektorn. Sedan kommer jag att djupare beskriva om den forskning man har gjort i Sverige.

Jag vill också passa på att uppmärksamma dig som läsare på att jag under rubriken ”tidigare forskning” har skrivit om de studier som man har gjort om frivilliga organisationer och i de här studierna så ingår även de frivilliga organisationer som har anknytning till äldreomsorgen. Därför anser jag att dessa studier är relevanta för min uppsats och därmed kan jag använda mig av dem när jag ska analysera PRO: s roll gentemot kommunens verksamhet.

### **2.1.1 Forskning om frivilliga organisationer på internationell nivå**

#### **2.1.1.1 Forskning i USA**

Från 1950-talet och fram till 1980-talet så ökade frivilliga organisationer markant i USA. Motivet bakom detta var, att staten där ville att själva utförandet skulle ligga på frivilliga organisationerna och att staten skulle stödja dessa organisationer både med pengar och andra resurser. Detta har lett till att organisationernas roll där blivit starkare i samhället och ses som betydelsefulla och integrerade delar av det amerikanska samhället. De amerikanska forskarna har kommit fram till att det är viktigt med ömsesidigt beroende mellan staten och frivilliga organisationer där staten står för pengarna och organisationerna utför jobbet. Detta resonemang kan man se när välfärdsarrangemanget byggdes ut under 1960 och 1970 talet bland annat via frivilliga organisationer (Lundström, 2004, s.15, 18-19).

#### **2.1.1.2 Forskning i Storbritannien**

Forskningen om frivilligorganisationer i Storbritannien har liksom i USA en lång tradition

bakåt i tiden, och har påverkats i viss mån av den amerikanska forskningen. Det engelska programmet skiljer sig dock från det amerikanska genom att det lägger en större fokus på frivilligsektorns relation till staten. De engelska forskarna presenterar en teori som bygger på tanken att frivilligsektorn och välfärdsstaten kan växa samtidigt. Den forskning som man har gjort i Storbritannien visar att byråkrati och kompetens har ökat inom den frivilliga sektorn, för att man har tagit över ansvaret inom vissa delar av äldreomsorgen från staten. (Lundström, 2004, s. 23-24).

## **2.1.2 Forskning om frivilliga organisationer i Sverige**

Forskningen i Sverige inspireras i hög utsträckning av den amerikanska non-profit traditionen som har anor ända tillbaka till 1800-talet.

### **2.1.2.1 Den offentliga sektorn och den frivilliga kan och bör växa tillsammans**

Lars-Erik Karlsson och Pia Gerhardsson tror att den offentliga sektorn och den frivilliga kan och bör växa tillsammans, för att kunna möta framtidens behov av omsorgsarbete för äldre. De svenska författarna anser att det bör finnas en allmän samhällstjänst i framtiden för att kunna tillgodose behoven. De tror också att attityderna till frivilligt arbete håller på att förändras i det svenska samhället. (Karlsson, 1996, s. 20). De poängterar också problematiken med gränsdragning mellan professionellt och frivilligt, vilket kan vålla problem på sina håll (a.a. s. 21).

### **2.1.2.2 Varför arbetar man inom frivilligorganisationer?**

Åsa Bringlöv och Karin Wahlström genomförde en intressant studie i Stockholm där man tittade på vilka som arbetade inom frivilligorganisationerna och varför. De kom fram till att det fanns ett egenintresse av att arbeta som frivilligarbetare. Fraser som förekom var bl.a. att känna sig behövd, lära sig något nytt, ha en uppgift. De fann att det ofta var anhöriga eller yngre äldre människor som engagerade sig. (Bringlöv, 1997, s. 94).

### **2.1.2.3 Johns Hopkins studie av frivilligsektorn**

Svenska forskare har även deltagit i Johns Hopkins studie av frivilligsektorn där man för första gången mätt sektorns storlek med ekonomiska mått och antalet anställda.

Man kan genom detta sätt att mäta jämföra den svenska frivilliga sektorn med andra länders. Resultatet blev att den svenska frivilligsektorn är väl så stor som många utländska frivilligsek-



torer är. Studien förklarade också den svenska sektorns storlek och sammansättning så att den blev möjligt att överblicka (Lundström, 2004, s. 30).

#### **2.1.2.4 Socialt inriktade organisationer och dagens samhällsförändringar**

Forskningsfrågor som väcks är hur forskningen om socialt inriktade organisationer kommer att påverkas av dagens samhällsförändringar. Det diskuteras i forskningen vad som händer med sociala rörelser i en tid som präglas av globalisering och individualisering. Diskussionen handlar också om hur det mer konkret kan tänkas påverka socialt inriktade organisationer. Den andra stora frågan som är föremål för diskussioner bland forskarna är förändringarna inom den offentliga sektorn. Förändringarna inom det offentliga handlar om privatisering och ökad användning av marknadsmodeller i stat och kommun. Forskarna ställer frågan vilka eventuella forskningsfrågor som kan uppkomma genom dessa förändringar av samhället. (a.a. s. 52).

Forskningen har hög aktualitet idag eftersom samhällets resurser är begränsade och stor tillit sätts till de frivilliga organisationerna. Det är intressant att se vad som händer med de frivilliga organisationerna när stat och kommun ställer större krav på resultat och effektivitet i det sociala arbetet. Frivilliga organisationer bygger på gammal svensk folkrörelse tradition och det sätts frågetecken mellan mötet med den gamla traditionen och de nya sociala rörelser och den nya kontraktskultur som New Public Management står för (a.a.).

#### **2.1.2.5 En studie om frivilliga organisationer av Anna Meeuwisse & Sune Sunesson**

Anna Meeuwisse och Sune Sunesson säger i den studie som de har gjort över frivilliga organisationer och som presenterats i en socialvetenskaplig tidskrift att de frivilliga organisationernas betydelse ökat allteftersom kritiken mot välfärdsstaten ökat.

Det har alltid varit delade åsikter i samhället om frivilligt socialt arbete och man har också trott att det har varit konflikter och motsättningar mellan staten och frivilliga organisationer. Men så är det inte, utan många studier som har gjorts visar på att förhållandet tidvis har varit gott när det gäller samarbete, integration och ömsesidigt beroende samt att frivilliga organisationer har varit någonslags drivkraft i välfärdsstatens etablering. Sverige är ett sådant land som alltid har gett stöd till frivilliga organisationer i många former. Det som man har uppfattat som motstånd mot socialt arbete utanför den offentliga sektorn, har främst gällt välgörenhet och privatisering och inte mot folkrörelserna och frivilliga organisationer. Att man har börjat lyfta upp vad de frivilliga organisationerna gör inom det sociala området hänger

ihop med den kris som välfärdsstaten har genomgått och som har både ekonomiska, politiska och moraliska förtecken. Man har också en uppfattning om att frivilliga organisationer är mindre byråkratiska än den offentliga sektorn. De har också en förmåga att producera en social service som är billigare, flexibel och solidarisk. (Meeuwisse & Sunesson, 1998, s. 174-175).

Det finns två välfärdskritiska strömningar som är moderna och som tar sin utgångspunkt i det civila samhället; en amerikansk och en kontinental. Båda strömningarna ingår i en så kallad tillhörighetstradition som fokuserar på de frågor som handlar om social tillhörighet och social integration. Detta säger Meeuwisse och Sunesson (1998) för att:

*Det moderna samhället anses befinna sig i en djup kris med tilltagande desintegration och försvagade sociala band. Det hävdas också att en offentlig välfärdsapparat oavsett ekonomiska tillgångar står handfallen inför den grundläggande problematiken; professionella kan aldrig utgöra människors sociala nätverk och förmår inte skapa social identitet eller mening i livet. Problematiken låter sig med andra ord inte lösas med bättre ekonomi, fler rättigheter eller fler professionsutövare utan kräver helt nya lösningar och perspektiv. (s.175).*

En av riktningarna inom tillhörighetstraditionen hämtar sin invigelse från den nordamerikanska kommunitaristiska rörelsen som lägger mycket vikt på att man ska stärka människornas moraliska förpliktelser. Utifrån det här synsättet så kan man säga att den välfärdspolitiken som baseras på rättigheter har lett till att människors förmåga att uppträda socialt och kollektivt i det civila samhället har blivit svagare. Det civila samhället utgör en sfär för experiment med alternativa organisationsformer i tillhörighetstraditionens kontinentala tappning. I den tyska vänsterdebatten märks t.ex. teser om att lokala självstyrande nätverk förväntas skapa nya former av solidaritet. (a.a. s.175-176).

På grund av krisen som har drabbat välfärdsstaten så har de avtal som byggts upp mellan staten och några frivilliga organisationer i de skandinaviska länderna börjat ändra sin karaktär. Utvecklingen har lett till att välfärdsstaten dragit sig tillbaka inom vissa områden. Vissa uppgifter har man fört till kommunal nivå och samtidigt börjar man rikta nya förväntningar på de frivilliga organisationerna. Man betraktar dessa organisationers arbete som en naturlig och självklar del av den kommunala socialpolitikens åtgärdsarsenal. I och med att välfärdsstaten drar sig tillbaka så förväntar man sig att den frivilliga sektorn tar över de offentliga omsorgsuppgifterna, bli entreprenörer och serviceleverantörer. Detta leder i sin tur till att man börjar ställa krav på organisationerna som inte var fallet tidigare. Detta gör att organisationerna inte enbart kan använda sina kunskaper för att uttrycka krav eller peka på behov inom ett visst område. I USA har utvecklingen gått så långt att man börjar kräva av de ansvariga för frivilliga organisationer professionell legitimation för att de ska kunna utföra sociala tjänster. (a.a. s.

176).

Man ska inte ta för givet genom det empiriska stödet som man skaffar sig att alla frivilliga organisationer har samma intresse eller gör likadana saker. Deras roll och betydelse varierar ganska mycket beroende på vad de arbetar med, vilken grupp de vänder sig till och vilket samhällssystem de verkar i. (a.a. s. 177).

Det är väldigt viktigt för frivilliga organisationer att kunna växa och överleva. Därför använder de sig av olika strategier gentemot omgivningen t.ex. samverkan, koalitionsbildning, expertisbildning eller protest. (a.a.)

Ett sätt för frivilliga organisationer att nå inflytande är att kunna uttrycka sakkunskap på ett visst område. Man använder sig av begreppet kooptering, för att kunna beskriva ett förhållande mellan en myndighet och gräsrotsorganisationer. Meeuwisse och Sunesson (1998) säger *”Kooptering innebär att hotfulla element neutraliseras genom att de ges plats i beslutsprocessen, eller offentlig stöd i olika former.”* (s. 177). Som staten ser på det hela så har koopteringen den dubbla fördelen att en aura av respektabilitet efter hand överförs från de koopterade delarna till förvaltningen som helhet. Detta underlättar förvaltningens makt inom en viss samhällssektor plus att den ger myndigheten en garanti på att ha tillgång till den koopterade organisationens expertis. Organisationerna accepterar detta, för att det stärker deras ställning och gör att dessa organisationer får mer inflytande. Koopteringen innebär att organisationerna får vara med och ta ansvar för beslut eller att de får genomföra en del av en politik. Koopteringen sker på två olika sätt. Dels genom att de visar att de kan och har kunskap om ett visst område och då är de med och påverkar hur t.ex. ett vårdssystem ska se ut. Dels genom att de får en plats i styrelser och andra beslutsorgan eller genom att myndigheterna direkt åtar sig att finansiera verksamhet som är särskilt angelägen för organisationerna. Man kan säga att i viss mån kommer organisationernas rörelsefrihet att påverkas negativt i och med att politikerna förväntar sig att dessa organisationer ska vara lojala mot de beslut som tas gemensamt. Men samtidigt får dessa organisationer någon slags skydd, för att de betraktas som samarbetspartner med stat och kommun. Detta gäller dock inte för alla organisationer. Pensionärsförbunden har t.ex. inte behövt använda sig av professionalisering och förvetenskapligande, för att kunna driva igenom sina argument. Däremot har de behövt ha fungerande lokala samarbetsformer för sina medlemmars väl. (a.a. s.177 & 189-190).

#### **2.1.2.6 En studie om PRO av Tommy Lundström & Lars Svedberg**

Tommy Lundström och Lars Svedberg säger i sin studie som presenterats i en socialveten-

skaplig tidskrift att PRO är en sådan organisation som är folkrörelse med många medlemmar och många aktivister. PRO: s föreningar finns överallt i landet. PRO har en beslutordning som är demokratisk på alla nivåer och har också en väl utvecklad ideologi. Lundström och Svedberg (1998) säger

*De ideologiska diskussionerna verkar mer omfattande i de lokala PRO-föreningarna än på många andra håll och det tycks finnas en högre grad av samstämmighet i synsätt och ställningstaganden mellan lokala och centrala enheter än i andra organisationer.* (s. 118).

PRO är en mycket tydlig intresseorganisation. PRO lägger mycket vikt på inåtriktade aktiviteter som gör i stor utsträckning ryggraden i de lokala föreningarna samtidigt som man är programmatiskt utåtriktad. De delar som är nödvändiga för de utåtriktade instrumentella aktiviteterna i PRO är just de uttrycksfulla och socialt integrerande delarna. Inom PRO finns också ett sammansatt samspel mellan traditionellt föreningsarbete, påverkansarbete, utbildning och information, sociala aktiviteter och rekreation samt direkta sociala insatser. (Lundström & Svedberg, 1998, s. 118).

Det finns två verksamhetsområden som har både principiell betydelse och teoretisk betydelse och dessa två områden är påverkansarbetet där man tar på sig en företrädarroll och det andra området är de direkta sociala insatser där man har en utförarroll. Det första området som har nämnts ovan har gjort att PRO kommer att ingå både i utrednings- och beslutapparat på nationell nivå i form av pensionärsråd på kommunal och landstingskommunal nivå. (a.a.).

När det gäller att hitta en balans i förhållande till den offentliga sektorn, för att göra de direkta sociala insatserna så står man åter inför problem, men för PRO är integrationstenden- sen inom detta område närmast obefintliga och insatserna kan därför betecknas som komplementaritet på egna villkor. Lundström och Svedberg (1998) säger

*Man kan se de så kallade väntjänstverksamheterna - de är idag av en relativt stor och rikstäckande omfattning – som ett ställningstagande för att såväl de offentliga välfärdsarran- gemang som de egna verksamheterna har en begränsad räckvidd.* (s. 118-119).

Med det här ställningstagande så markerar man klart och tydligt att man inte vill ersätta den offentliga äldreomsorgens ansvar och insatser. (a.a. s. 118-119).

#### **2.1.2.7 Statsbidraget till ideella organisationer**

Staffan Johansson har på uppdrag av Socialstyrelsen gjort en undersökning över statsbidrags- modellen till de ideella organisationerna och han säger bland annat att de organisationer som tar emot statsbidraget ser sina roller som röst, komplement, samhällsguide, alternativ, ersätt- ning etc. (Johansson, 2003, s. 61).

### **2.1.2.8 Stödet till anhöriga & frivilliga organisationer**

Socialstyrelsen har gjort en undersökning om stödet till anhöriga och man har bland annat kommit fram till att de flesta frivilliga organisationer har problem med att rekrytera medlemmar som vill engagera sig i frivilligt socialt arbete. Detta leder till ett hinder för utveckling av stödinsatser för anhöriga och är också ett hinder för samarbete med kommunerna. Medlemmarnas begränsade tid och bristen på intresse är ytterligare ett hinder för ett sådant samarbete med kommunerna. Man kan säga att nästan var fjärde organisation tackar nej till att bedriva anhörigstöd p.g.a. att deras medlemmar inte vill eller har tid med en sådan verksamhet. (Socialstyrelsen, 2002, s. 50-51).

### **2.1.2.9 Samverkan mellan kommun & frivilliga organisationer**

Lars-Erik Olsson har gjort en studie över samverkan mellan kommun och frivillig organisation och i den studien säger han bland annat att kommunerna lägger mycket vikt vid att ha anställd personal, kompetens, medan frivilliga organisationer baserar sin verksamhet på frivilliga och obetalda insatser. Därtill har kommunerna samlat stora resurser i form av pengar, kompetens, arbetskraft och lokaler. Tittar man på frivilliga organisationernas så kan man konstatera att de också har resurser, men jämför man med kommunens resurser, så ser man stora skillnader. Man kan också säga att det är kommunen som har makten. Sedan är det upp till frivilliga organisationer om de vill ingå i en samverkan med kommunen eller inte. (Olsson, 2000, s. 39).

### **2.1.2.10 Sammanfattning**

Om man ska sammanfatta den forskning som har gjorts om frivilliga organisationer i Sverige, så kan följande sägas: några av forskarna tror att den offentliga sektorn och den frivilliga kan och bör växa tillsammans, för att kunna möta framtidens behov av omsorgsarbete för äldre. De som engagerar sig i frivilliga organisationer har ett egenintresse. Det har även konstaterats med hjälp av Johns Hopkins studie att den svenska frivilligsektorn är väl så stor som många utländska frivilligsektorer. Man har också undrat om hur forskningen om socialt inriktade organisationer kommer att påverkas av dagens samhällsförändringar. Man har även diskuterat förändringar inom den offentliga sektorn i form av bland annat privatiseringar. Det har också blivit så att man förväntar sig att den frivilliga sektorn tar över de offentliga omsorgsuppgifterna, när välfärdstaten drar tillbaka sig. Detta leder till att kommunerna börja ställa krav på

organisationerna. Organisationernas roll varierar beroende på vad de arbetar med, vilken grupp de vänder sig till och vilket samhällssystem de verkar i. Frivilliga organisationer använder sig av bland annat samverkan och koalitionsbildning, för att kunna växa och överleva. PRO är en sådan organisation som är en folkrörelse med väl utvecklad ideologi. PRO är en mycket tydlig intresseorganisation. PRO har två verksamhetsområden dels påverkansarbete där man har företrädarroll, dels direkta sociala insatser där man har en utförarroll. När det gäller förhållandet till offentliga sektorn, så står PRO inför problem. Det har konstaterats att de frivilliga organisationer som har tagit emot statsbidrag har en roll som bland annat komplement och ersättning. Det är också inte lätt för dessa organisationer att rekrytera medlemmar, vilket leder till ett hinder för utveckling av stödinsatser för anhöriga och även ett hinder för samarbete med kommunerna. Organisationernas verksamhet baseras på frivilliga och obetalda insatser.

## **2.2 Teori**

Jag har valt att utgå ifrån två socialpolitiska teorier/perspektiv som förklarar relationerna mellan den offentliga sektorn (här kommuner) och frivilliga organisationer. Anledningen till att jag har valt just dessa två teorier beror på att jag anser att de två teorier är applicerbara på problemet. Teorierna belyser min problemformulering på ett sådant sätt att frivilliga organisationer träder in när den offentliga sektorn har misslyckats med sina uppgifter.

Substitutionsteorin antar att frivilliga organisationer och närstående ersätter kommunerna när kommunerna inte räcker till. (Dahlgren, 2004, s. 41). Detta framgår enligt följande;

*Sometimes, substitution theory is also discussed in terms of "failure" and "failure-theory", meaning that voluntary organisations fill in where the market or the state fails (Amnå 1995, Johansson 2001, Nordfeldt 1999, Weisbrod 1977a, see also Esping-Andersen 2002). Kuhnle and Selle (1992, p. 20) argue that voluntary organisations in this perspective "serve as private producers of public goods". According to Weisbrod (1977a), voluntary organisations have greater potential to provide collective goods than for-profit or statutory organisations. (Dahlgren, 2004, s.41).*

Komplementärteorin antar att frivilliga organisationer kompletterar kommunerna med särskilda insatser. (Dahlgren, 2004, s. 42). Detta framgår enligt följande;

*An opposing theory to that of substitution is to regard voluntary and statutory organisations as complementarities. Complementarity theory has been presented in most detail by Litwak (1985, see also Lingsom 1997, who discusses this in terms of "specialisation theory"). Litwak's arguments are based on a study on older people in the United States, and he claims that each organisations or group has specific characteristics, which makes it suitable to carry out certain tasks. (Dahlgren, 2004, s. 42).*

Vissa forskare har också ett omvänt synsätt beträffande dessa teorier vilket innebär: att

kommunerna enligt substitutionsteorin har kommit att ersätta de frivilliga organisationerna. Att kommunerna enligt den komplementärteorin har kommit att komplettera frivilliga organisationerna. (Dahlgren, 2004, s. 30-52).

# Kapitel 3

## 3.1 Metod och tillvägagångssättet

Jag har valt att göra en dokumentstudie om PRO: s roll i Österåkers kommun. Den här studien faller under kvalitativ forskning, och bygger enbart på skriftligt underlag. Enligt Pål Repstad (1999) är: ”dokumentanalys en metod där man ger vissa texter status som källor eller data för själva undersökningen, på samma sätt som fältanteckningar, intervjuuskrifter och liknande är data (eller information).” (s. 87).

Det är många olika texter som kan bli aktuella att studera i en undersökning som denna. När man gör en studie om en organisation, så kan sammanträdesprotokoll, interna tidningar, informationsblad, målparagrafer o.s.v. användas. Den mängden av text som finns i en organisation kan bli alldeles för stor och ohanterbar därför måste man söka råd hos personer som har en viss lokalkännedom, för att inte drunkna i alla ord. (Repstad, 1999, s. 87).

*Ett bra praktiskt råd som historiken Knut Kjelstadli (1997) påminner oss om är att man generellt ska begynna med det nyaste och det mest omfattande dokumentet, då man följer upp något som varit i omlopp under en tid. Framför allt när det gäller handläggning av offentliga frågor innehåller utredningar ofta sammanfattningar av tidigare dokument som har med saken att göra. Därmed kan man få en första överblick, men det kan också vara fallet att man behöver gå tillbaka till tidigare relevanta dokument. Referaten i de nyare skrifterna behöver långt ifrån alltid vara tillfyllest framför allt om det handlar om något kontroversiellt. (a.a. s. 88).*

Repstad (1999, s. 88-89) pekar på att många händelser inte skrivs ned och därför får vi inte hela bilden klar för oss. I de flesta fall är det personer med hög social position som saknar gräsrotperspektiv som skriver texterna. Det är också lätt att man feltolkar gamla skriftliga källor, om man inte vet i vilket sammanhang de kom till. Därför är det viktigt att författaren är noggrann med att sätta sig in i textens intentioner och dess funktion när den skrivs. På det här sättet kan man göra en värdering av källmaterial. Det är också viktigt att komma ihåg att upphovsmannen kanske har en avsikt med texten, medan den som använder texten har en annan avsikt, vilket gör att användaren tolkar om texten. Avsikter behöver med andra ord inte stämma överens med varandra. (a.a. s. 88-89).

Skriftliga dokument kan vara både konfidentiella i form av privatbrev, dagböcker och interna förvaltningsanteckningar. I detta fall är det viktigt att veta vad som är relevant att ta med utifrån etiska och vetenskapliga aspekter. Skriftliga dokument kan också vara offentliga i form av tidningsreportage, riksdagsreferat, självbiografer. I detta fall är det viktigt att vara



uppmärksam på vad som ligger bakom dessa offentliga dokument, vad det är som författaren vill uppnå med sin text och hur hans/hennes motiv kan ha påverkat framställningen. (Repstad, 1999, s. 90).

Det finns också en skillnad mellan förstahands- och andrahandskällor (primär- och sekundärkällor) som är viktig att känna till och det är att en förstahandskälla utgör ett originaldokument. Det som har skrivits av deltagare eller direkta observatörer har högre trovärdighet som källmaterial än det som är baserat på vad andra har sett eller hört. (a.a.).

*Det bästa rådet när man ska bestämma en källas trovärdighet är att försöka finna inbördes oberoende dokument om samma ämne och kontrollera vad som sägs i dem. Man kan till exempel jämföra målformuleringen för en organisation med den konkreta värdeprioritering som kommer till uttryck i budgetplaneringen eller i de åtgärder som man bestämmer sig för. Man kan också jämföra olika beskrivningar av en och samma situation. Det är möjligt att bedöma trovärdigheten utifrån stilen – om den är saklig eller polemisk – men det är lätt att missta sig och dra felaktiga slutsatser. En till synes neutral och balanserad framställning kan vara grovt missvisande, och en bitter och stridslysten beskrivning kan ibland träffa huvudet på spiken. En saklig form är inte detsamma som ett sant innehåll. (Repstad, 1999, s. 90-91)*

### **3.1.1 Urval**

När det gäller urvalet så har jag bestämt mig att undersöka PRO: s roll inom äldreomsorgen i Österåkers kommun. Anledningen till att jag har valt just PRO bland de frivilliga organisationerna i Österåker beror dels på att den är en relativ stor organisation som växer och som arbetar med äldre frågor, dels på att jag känner till hur organisationen arbetar. Dessutom är jag bosatt i Österåkers kommun. Jag skulle även vilja undersöka andra frivilliga organisationer i kommunen, för att skapa en helhetsbild av hur alla frivilliga organisationer förhåller sig till kommunens verksamhet, men eftersom det här är en c-uppsats med begränsad omfattning, så har jag valt att undersöka endast PRO.

### **3.1.2 Material**

Det material som jag använder mig av i uppsatsen är PRO: s verksamhetsberättelse 2004 för Österåkers kommun och Mål och riktlinjer på riksnivå. Även kommunens verksamhetsberättelse 2004 och Mål och riktlinjer används. Valet av dokument har utgått från att det ska vara likvärdiga och jämförbara dokument från både PRO och kommun. Vid en närmare granskning och genomläsning av befintliga dokument visades det sig att de ovan nämnda passade för mitt syfte. PRO i Österåkers kommun har inte ett eget handlingsprogram och egna mål, utan de utgår från riksförbundets mål och handlingsprogram.

### **3.1.3 Bearbetning av material**

Jag kommer därför att gå igenom PRO: s verksamhetsberättelse 2004, riktlinjer och mål med hjälp av mina frågeställningar för att få en uppfattning om vad PRO gör för äldre människor i Österåkers kommun. Parallellt går jag igenom kommunens verksamhetsberättelse 2004, riktlinjer och mål, med hjälp av mina frågeställningar som jag har gjort för att få en uppfattning om vad kommunen gör för de äldre. Mina frågeställningar är: Vad säger PRO: s mål om äldre? Vad säger PRO: s riktlinjer/handlingsprogram om äldre? Vad säger PRO: s verksamhetsberättelse 2004 om det PRO har gjort för äldre? Vad säger kommunens mål om äldre? Vad säger kommunens riktlinjer om äldre? Vad säger kommunens verksamhetsberättelse 2004 om det som kommunen har gjort för äldre? Därefter gör jag en beskrivning av detta. Därefter kommer jag att analysera resultatet genom att jag skriver vad som är PRO: s inställning och vad som är kommunens inställning samt dra slutsatser av detta. Dessa slutsatser återknyter jag sedan till teorin, problemformuleringen och vad tidigare forskning har kommit fram till samt vad Socialtjänstlagen säger om frivilliga organisationerna samt kommunens ansvar gentemot invånarna för att sedan se huruvida dessa olika delar överensstämmer med varandra.

## **3.2 Sökprocessen**

Vid den systematiska litteratursökningen har bl.a. Stockholms universitets databas använts för att försöka fånga in material till studien. Sökorden som använts vid litteratursökningen är frivilligorganisationers engagemang, frivilligorganisationers engagemang för äldre, frivilliga organisationer och engagemang. Andra sökord som förekommit vid litteratursökningen är oavlönades engagemang. Vid studien har även föregående sökord prövats och lagt till äldre i sökningen för att se vilka eventuella skillnader i resultat som skulle kunna uppstå vid de båda sökningarna.

Vidare litteratursökning har skett via Libris databas. Följande sökord användes vid sökningen, frivilligorganisationer inom äldreomsorgen, frivilligorganisation \*äldre och frivilligt arbete.

Uppsala universitets databas "Disa" har använts vid sökningarna till litteraturöversikten. Det förekom framförallt tre varianter av ord som användes i olika kombinationer vid sökningarna. Använda sökord i databasen var frivillig, ideellt arbete, frivilligorganisationer. Dessa sökord har använts i olika ordning för att begränsa antalet träffar samt att erhålla relevant information. Det har även genomförts sökningar via Internet Databas service.

Den osystematiska sökningen genomfördes främst på socialhögskolans bibliotek. Men

jag besökte bl.a. biblioteken på Frescati, Carolina Rediviva samt biblioteket på den juridiska fakulteten i Uppsala. Jag har tittat på hyllor som handlar om äldre och olika rapporter från Socialstyrelsen och Sköndalsinstitutet samt statens offentliga utredningar. Vidare så har jag tittat på hyllor som behandlat socialt arbete och frivillig hjälpverksamhet. Jag har även tittat efter författare till böcker som jag haft som kurslitteratur och ordböcker

### **3.3 Reliabilitet**

Det betyder att man vill undersöka trovärdigheten i ett arbete eller en forskning d.v.s. att forskningsmetoderna är tillförlitliga. Det som man ska tänka på är följande: som forskare måste man vara medveten och tänka på att trovärdigheten i en kvalitativ undersökning, kräver av honom/henne att uppfatta och utsätta sig för alla de relevanta kvaliteterna i de fenomen som man vill studera. Om man ska studera ett ämne, så måste man komma ihåg att man inte ska ha en fördomsfull attityd som går mot det ämne som ska studeras eller undersökas. Anledningen till detta är, att trovärdigheten (reliabiliteten) då kommer att minska så oerhört mycket. Som forskare måste man veta var gränsen går mellan den egna upplevelsevärlden och andra människors upplevelsevärld i ett fenomen. På det här sättet underlättar man för läsaren att förstå själva reliabiliteten i arbetet.

Det är viktigt att forskaren ska lägga sina tolkningar, egna antaganden och värderingar åt sidan och det räcker att man gör det tillfälligt. Orsaken till detta är, att det annars finns risk att läsarna börjar frågesätta trovärdigheten i forskarens resultat. Forskaren ska alltid ge en så specificerad beskrivning som möjligt av hur man har samlat information, för att det gör att reliabilitetens värde ökar i undersökningen. (Ruth, 1991, s. 283-285; Kajsa, Billinger, personlig kommunikation, 3 november, 2003).

Det har varit min avsikt att vara uppmärksam på alla tänkbara faktorer som kan påverka reliabiliteten negativt som står i beskrivningen ovan, men jag kommer att nämna några faktorer som kan ändå ha påverkat reliabiliteten negativt i denna c-uppsats. Dessa faktorer är följande: min politiska bakgrund inom Österåkers kommun kan ha påverkat reliabiliteten negativt, trots att jag har varit mycket medveten om den. Jag vill också säga att det som står i de olika dokumenten kanske inte stämmer och det är svårt att kontrollera trovärdigheten i dessa dokument, vilket kan ha påverkat reliabiliteten negativt.

### **3.4 Validitet**

Det betyder att man vill undersöka om ett arbete eller en forskning är giltig dvs forskningsme-

odernas förmåga att undersöka det som dom avser att undersöka.

Som forskare måste man tillämpa en kritisk forskningsmetod d.v.s. en kritisk syn. Man ska också vara klar och tydlig med sitt perspektiv d.v.s. med sin tolkning av det ämne man har forskat om och ange de kontroller som man har använt sig av. Härigenom motverkar man selektiv perception och förfalskade tolkningar. Forskaren ska vara en advokat för sitt arbete, för att kunna argumentera och försvara sina egna resultat. Man ska hela tiden analysera eller granska de källor som möjligen har en förfalskad vinkel, för att undvika att de kvalitativa observationerna och tolkningarna blir ogiltiga.

Under forsknings processens gång ska man dokumentera och reflektera över sina val och tolkningar. Man ska också motivera och förklara hur man har skaffat information. När man har samlat in information, så är det viktigt att veta om den kan svara på den centrala frågan i ämnet. Om den inte svarar på frågeställningen, då kan man fundera om det finns möjlighet att ändå använda den redan insamlade informationen på annat sätt och slippa samla in ny information. Anledningen till att man ska tänka på det här sättet är, att det man forskar om ska ge ett giltigt resultat. Man ska även vara kritisk mot uppgifter man har samlat in, därför att detta kan vara falska och som i sin tur gör att det som forskaren har kommit fram till blir ogiltiga. (Kvale, 1997, s. 214-221; Kajsa, Billinger, personlig kommunikation, 3 november, 2003).

Det har varit min avsikt att vara uppmärksam på alla tänkbara faktorer som kan påverka validiteten negativt som står i beskrivningen ovan, men jag kommer att ändå nämna några faktorer som kan ha påverkat validiteten negativt. Dessa faktorer är: de tidningar som jag har använt i denna c-uppsats kan man ifrågasätta giltigheten i det som står i artiklarna i dessa tidningar. Man kan även ifrågasätta om det som står i både PRO: s mål, handlingsprogram, verksamhetsberättelse samt kommunens mål, riktlinjer och verksamhetsberättelse verkligen är valid dvs giltigt, eftersom de inte är vetenskaplig utformade.

### **3.5 Generaliserbarhet**

I vardagen generaliserar individer mer eller mindre spontant. Utifrån en individs erfarenhet av en situation eller andra personer gör individen nya tolkningar och individen skapar förväntningar om vad som kan tänkas hända i andra liknande situationer eller i samspelet med andra individer. (Kvale, 1997, s. 209). Studien omfattar främst det som står i PRO: s olika dokument och kommunens olika dokument om PRO som ett komplement eller en ersättning till kommunens verksamhet. Det kan tänkas att PRO i andra kommuner känner igen sig i resone-

manget som förs i resultatet. Urvalet är begränsat till att gälla just PRO i Österåkers kommun, men gäller även i sina huvuddrag PRO i allmänheten d.v.s. PRO i andra kommuner i hela riket.

# Kapitel 4

## 4.1 Resultat

### 4.1.1 Vad säger PRO: s mål om äldre?

PRO säger bland annat att de vill arbeta för en samhällsutveckling som leder till en ekonomisk trygghet. De vill också arbeta för en bra kvalitet i vård och omsorg samt för en god livsmiljö. PRO vill genom förhandlingar och diskussioner med politiker och myndigheter kunna påverka de lagar och beslut som berör just pensionärer på olika nivåer. Dessutom vill de på det sättet öka pensionärernas inflytande i saker och ting i samhället. De studier och kulturella aktiviteter som PRO anordnar ska gynna pensionärernas kulturella intressen. (PRO: s stadgar, 2004, s. 3).

### 4.1.2 Vad säger PRO: s riktlinjer/handlingsprogram om äldre?

PRO säger i sitt handlingsprogram bland annat att vård och omsorg inte ska ske genom privata vårdförsäkringar, utan det ska finansieras med skattepengar och med låga avgifter. Det vill de att det ska genomföras på ett solidariskt sätt. De säger också att större andel av BNP ska gå till äldrevården. I PRO: s handlingsprogram (2004) sägs:

*Att säkra en långsiktig finansiering av insatserna för äldres ökande behov av vård och omsorg är en stor utmaning inför framtiden. Äldrevårdens andel av BNP har under senare år minskat och måste öka. PRO avvisar helt privata vårdförsäkringar eller ökad avgiftsfinansiering som finansieringsform. Detta leder till segregation och drabbar främst svaga grupper. Beskattning efter bärkraft måste även i framtiden vara den huvudsakliga formen för finansiering av vård och omsorg. (s. 29).*

De uppger att de vård- och omsorgsenheter som säljs ut ska motarbetas och att regeringen ska skapa förutsättningar, så att de som är äldre och vill vara kvar längre i arbetslivet ska kunna göra det. PRO vill att kommunerna utvecklar stödet till anhöriga och närstående och kommunernas skyldighet gentemot anhöriga ska regleras i lagen. PRO vill att i varje kommun ska finnas ett folkhälsoråd och de vill också att landstinget erbjuder alla äldre ett hälsosamtal och hälsoundersökningar. PRO vill att varje äldreboende i samarbete med vårdcentralen får en fast geriatiker eller en annan läkare som är kunnig i åldrandets sjukdomar. PRO vill att man inför äldrevårdscentraler för att kunna tillgodose äldres särskilda behov. De säger att det ska finnas ett äldreteam som bland annat består av geriatiker för vårdplaneringar och insatser. De säger att de vill ha en bra kontakt med läkemedelsförmånsnämnden för att på det sättet kunna beva-

ka att äldres intresse tillgodoses. Dessutom vill PRO att man inför analyser och åtgärder som förbättrar läkemedelsanvändningen inom äldreården.

PRO vill att äldre ska ha tillgång till en bostad och kostnaden ska vara en rimlig kostnad för den äldre människan. Att ha tillgång till ett äldreboende ska vara en rättighet, anser PRO. Kommunerna ska bygga olika former av äldreboende för äldre med olika funktionshinder t.ex. ett boende för de som har MS, ett boende för de som är dementa osv. De säger att kvalitén inom hemtjänsten ska höjas och det ska ske utan avancerade bistandsprövningar för att bevilja den äldre människan serviceinsatser. PRO anser att det är upp till den äldre människan om han eller hon vill bo kvar hemma eller ej. De tycker att det är viktigt att de äldre som har invandrat hit ska få hjälp och stöd från personal som kan deras språk och kultur. Inom äldreomsorgen ska maten komma i fokus tillsammans med omvårdnadsinsatser och medicinering och vårdpersonalen ska få möjlighet till utbildning inom mat området, säger PRO. De vill att kommunerna ska förbättra och vara tydliga med kosten inom äldreomsorgen.

PRO säger att personalbemanning ska vara god inom äldreomsorgen, för att förebygga sjukskrivningar och arbetsskador. De vill också att det ska ske fler insatser på personalområdet inom äldreomsorgen, för att klara av framtidens äldreomsorg. Man ska ställa tydliga kompetenskrav på alla som vill arbeta inom äldreomsorgen. I PRO: s handlingsprogram (2004) sägs:

*Enligt PRO: s uppfattning är det uppenbart att dagens utbildningssystem måste förstärkas om samhället skall klara de framtida behoven. Äldreområdets attraktivitet måste förbättras genom att anställa så långt som möjligt får tillsvidareanställningar på heltid och bättre utvecklingsmöjligheter. Det krävs systematiskt arbetsmiljöarbete och bättre arbetsvillkor för att motverka sjukskrivningar och arbetsskador. Ledarrollen inom vården behöver utvecklas och fler arbetsledare rekryteras. (s. 42-43).*

PRO vill att informationen till äldre angående hjälpmedel ska bli bättre och att samverkan mellan rehabiliteringen för äldre och hjälpverksamheten ska bli bättre. De säger att det ska finnas ganska många äldreskyddsombud och att alla beslut som tas ska förverkligas. Kvalitetsarbete inom äldreomsorgen ska prioriteras bättre och de ledamöter som sitter i pensionärsrådet ska driva den frågan, anser PRO. (PRO: s handlingsprogram, 2004, s. 30-35, 37, 40-41, 43, 47, 48-49).

#### **4.1.3 Vad säger PRO: s verksamhetsberättelse 2004 om det de har gjort för äldre?**

Det PRO har gjort under året här i Österåkers kommun är bland annat att man har anordnat en julfest med underhållning. De har också haft flera möten under året med olika aktiviteter för medlemmarna. PRO har även haft representanter i pensionärsrådet och där har man tagit upp

kvalitetsundersökningen inom hemtjänsten, trafikfrågor i Åkersberga, information om verksamheten som Vård och Omsorgsnämnden driver. Man har också tagit upp redovisning av planering av nytt äldreboende samt framtidens kollektivtrafik i nordost kommunerna från PRO: s samorganisation i Täby. Under året så har PRO haft några studiecirkelar i olika ämnen och de har även anordnat resor till olika ställen. Man har också anordnat bingoverksamhet, gått runt i olika affärer för att undersöka priser på varor, spelat bowling o.s.v. (*verksamhetsberättelse för PRO Åkersberga, 2004, s. 2-5*).

#### **4.1.4 Vad säger Kommunens mål om äldre?**

Kommunen säger att alla äldre ska kunna bo och leva självständigt. Detta måste ske under trygga förhållanden och dessa personer ska ha tillgång till vård och omsorg med god kvalitet. Kommunen säger i sitt måldokument att verksamheten ska innehålla följande;

Humanistisk människosyn: d.v.s. att alla människor har lika värde och deras integritet och självbestämmande ska respekteras och att äldre ska bemötas med intresse, engagemang och lyhördhet.

Helhetssyn på människan: d.v.s. att man ska beakta den miljö personen lever i. Man ska även beakta hans eller hennes egna intressen och levnadshistoria. Kommunen säger också att individens livssituation är viktig. Anhörigvårdarna ska ha tillgång till stöd i olika situationer.

Trygghet och självbestämmande: d.v.s. att varje person ska kunna känna och uppleva att hon eller han har kontrollen över sitt liv och sin situation. I vård- och omsorgsnämndens måldokument sägs: *"Varje människa upplever att hon har kontroll över sitt liv och sin situation. Kontinuitet, tillgänglighet, information och inflytande för individen är viktiga utgångspunkter"*. Äldre personer ska ha ett självständigt boende. De ska också kunna leva ett aktivt och meningsfullt liv samt känna delaktigheten i samhället. Äldre ska kunna bo kvar hemma så länge det är möjligt.

Professionellt förhållningssätt och kompetens: d.v.s. att personalen ska ha en kompetens som motsvarar arbetsuppgifterna och att forskningen och utvecklingen från området vård och omsorg tillvaratas. (*Vård- och omsorgsnämndens måldokument*).

#### **4.1.5 Vad säger Kommunens riktlinjer om äldre?**

Det som kommunen säger i sina riktlinjer är att de är skyldiga att bevilja bland annat äldre människor den hjälpen som han eller hon är i behov av. Den hjälpen beviljar man i form av hemtjänst när man bor kvar i sitt ordinarie hem/boende. Man ska få hjälp med sin personliga



omvårdnad om man inte klarar av det på egen hand eller med hjälp av någon annan t.ex. att äta, dricka, sköta sin personliga hygien, förflyta sig själv, bryta isoleringen och känna trygghet. Man har även rätt till serviceinsatser om man är i behov av det t.ex. hjälp med städning, tvätt, inköp, post- och bankärende, tillredning av måltid och distribution av färdiglagad mat. Man kan även få hjälp med att skötsel av husdjur om behovet inte kan tillgodose på ett annat sätt. Man har också rätt att flytta till ett äldreboende och det kan vara ett servicehus eller heldygnsvård om behovet inte kan tillgodoses på ett annat sätt. Det finns också korttidsboende om man behöver hjälp med rehabilitering, i väntan på ett permanent boende eller om man som anhörigvårdare behöver avlastning. Man har också förtur till andra lägenheter om det föreligger medicinska eller sociala skäl. (*Riktlinjer och ändrade delegationsbestämmelser för Östersjö kommun, Vård- och omsorgsnämnden 2004, s. 5-11*).

#### **4.1.6 Vad säger Kommunens verksamhetsberättelse 2004 om det de har gjort för äldre?**

Vård- och omsorgsnämnden har startat upp en akut hemtjänstteam och rehabverksamhet. Detta har man gjort för att minska trycket på de dyra platser som man köper i särskilt boende. Man har lagt ned ett demensboende och samtidigt så har man byggt ut ett äldreboende med sex platser. Alla chefer har gått på en utbildning som handlar om kvalitet. De har också gått på en arbetsledarutbildning. I vård- och omsorgsnämndens verksamhetsberättelse (2004) sägs ”Alla chefer har deltagit i en kvalitetsutbildning och en arbetsledarutbildning under året. Basutbildning och introduktionsutbildning för sommarvikarier har genomförts för 105 deltagare.” (s. 38).

Man har också fattat beslut om att lägga ner äldreboendet på Åkersberga sjukhem i framtiden och samtidigt bygga ett nytt äldreboende. Nämnden uppger att det övergripande målet som handlar just om satsningen på kvarboende för äldre inte har fått fullt genomslag. Nämnden säger att biståndsenheten har uppnått sina mål som bland annat handlar om att ge god service. Man har också genomfört en kvalitetsundersökning inom hemtjänsten och det har gett en positiv bild. Den positiva bilden handlar om att 90 % av de som får hemtjänst upplever respekt och vänlighet från personalens sida. De upplever också att personalen är kunnig och kompetent och att personalkontinuiteten är god. (*Vård- och omsorgsnämndens verksamhetsberättelse 2004, s. 38-39*).

## 4.2 Analys

I det här avsnittet kommer jag att analysera resultatet genom att återknyta till tidigare forskning, teori, problemområde och socialtjänstlagen. Men jag vill uppmärksamma dig som läsare på att jag kommer att ta en del av varje område som nämns här ovan som är relevant och möjligt att analysera. Anledningen till detta är att några studier har haft andra syften och det blir lite svårt att återknyta resultatet till dessa studier. Det är också så att det blir svårt att återknyta till forskning på internationell nivå, för att välfärdssystem är olika i olika länder. Det beror även på att det kan leda till upprepningar, för att olika forskarna mer eller mindre har samma sak i sina studier. Det finns också risk att analysen blir för omfattande och till slut får man inget grepp om vad som har analyserats..

Om man ska sammanfatta resultaten, så kan följande sägas.

**PRO: s inställning:** PRO vill ha en samhällsutveckling som leder till ekonomisk trygghet, bra kvalitet i vård och omsorg, de vill även genom handlingar och diskussioner med politiker påverka de områden som berör pensionärer och att kunna öka pensionärernas inflytande. PRO vill att vård och omsorg ska finansiera med skattepengar och med låga avgifter samt på ett solidariskt sätt. Man ska motarbeta de vård- och omsorgsenheter som säljs ut och stödet till anhöriga och närstående ska utvecklas. Kommunens skyldighet gentemot anhöriga ska dessutom regleras i lagen. De anser att det är viktigt att äldreboende i samarbete med vårdcentralen får en fast geriatriker eller en annan läkare som är kunnig i åldrandets sjukdomar. PRO tycker att det är viktigt att äldre har tillgång till bostad med rimlig kostnad och det ska vara en rättighet att ha tillgång till ett äldreboende. Kommunen ska bygga olika former av äldreboende för äldre med olika funktionshinder. Det är upp till var och en att bo kvar hemma och kommunen ska förbättra kosten inom äldreomsorgen samt att personalbemanningen ska vara god inom äldreomsorgen. De har också anordnat en julfest, flera möten, resor till olika ställen, studiecirkel i olika ämnen och bingoverksamhet. PRO har även representanter i pensionärsrådet, där har man tagit upp kvalitetsundersökningen inom hemtjänsten, trafikfrågor i Åkersberga och även redovisningen av nytt äldreboende.

**Kommunens inställning:** kommunen säger att äldre ska kunna bo kvar hemma och känna sig trygga samt ha tillgång till god vård och omsorg. De säger också att alla människor har lika värde och deras integritet och självbestämmande ska respekteras. Man ska beakta den miljö personen lever i och även hans eller hennes intresse och levnadshistoria. Varje person ska kunna känna och uppleva att han eller hon har kontrollen över sitt liv och sin situation och att personalen ska ha kompetens som motsvarar arbetsuppgifterna. Alla äldre som är i behov

av hjälp ska få den hjälpen de behöver i form av hemtjänst, personlig omvårdnad t.ex. att äta, dricka, om man inte kan förflytta sig själv, bryta isolering osv. Kommunen säger också att äldre även kan få hjälp med serviceinsatser i form av städning, tvätt, inköp osv. Äldre människor kan också flytta till äldreboende om behovet inte kan tillgodoses på ett annat sätt och till ett korttidsboende om man behöver rehabilitering eller i väntan på ett permanent boende eller om anhörigvårdare behöver avlastning. Man säger från kommunens sida också att man har startat upp en akut hemtjänstteam och rehabverksamhet så att man minskar antal dyra platser som man har köpt. De säger att de har lagt ned ett demensboende och samtidigt har de byggt ut ett äldreboende. Alla chefer har gått på en utbildning som handlar om kvalitet. Kommunen har gjort en kvalitetsundersökning inom hemtjänsten och då visade sig att 90 % av de som har hemtjänst upplever respekt och värdighet från personalens sida och att personalen är kunnig och kompetent.

**Slutsatsen:** kan man då säga utifrån den här beskrivningen av resultatet som står ovan att PRO ersätter eller kompletterar kommunens verksamhet? Svaret är att PRO definitivt inte ersätter kommunens verksamhet. PRO ser istället sig som en organisation som bevakar att kommunen tar sitt fulla ansvar för äldreomsorgen enligt gällande lagstiftning.

PRO kompletterar inte heller kommunen mer än att PRO i viss utsträckning organiserar olika trivselåtgärder för pensionärer.

Om PRO ska spela en mera aktiv roll, så måste kommunen ge organisationen mera stöd i form av ekonomisk bidrag.

Utifrån det som har framkommit i resultatet, så ser man inte att kommunen har lagt en del av verksamheten på PRO och man ser inte heller att det har varit diskussioner om att kommunen vill på något sätt styra PRO eller att PRO avlastar kommunen osv. Man kan inte heller se att kommunen har köpt tjänster av PRO.

Det jag har kommit fram till i min undersökning stämmer således inte helt med vad Bergmark, Johansson, Boström och Dahlgren kommit fram till enligt nedanstående. Det beror åtminstone till en del på att jag har undersökt PRO enbart i Österåkers kommun och inte på ett djupare sätt. Jag har inriktat mig på mål som finns nedtecknade i PRO- och kommunens olika dokument och jag anser att detta är empiriskt stöd, medan dessa forskare har undersökt frivilliga organisationer mer allmänt och i flera kommuner samt mot bakgrund av empiriskt stöd.

Att det har kommit signaler från politiskt håll om att frivilliga organisationer inom vissa delar av sociala sektorn kan vara lämpade att gå in och ta över verksamhet som faller under kommunernas ansvar. Man vill att dessa organisationer ska gå från det årliga bidraget till mer

resultatorienterade uppdrag och detta i form av entreprenader och köpta tjänster. I kommunerna pågår en politisk diskussion om att man vill ge stöd till frivilliga organisationer, men samtidigt vill man att stödet ska användas mer effektivt än tidigare och det ska vara förenligt med kommunens intressen d.v.s. man vill ha valuta för pengarna. Tanken är också att avlasta kommunen i dess åtaganden. Stödet går främst till sådana organisationer som arbetar med pensionärsfrågor. (Bergmark, 1994, s. 7 & 30).

Att de organisationer som tar emot statsbidraget ser sina roller som röst, komplement, samhällsguide, alternativ, ersättning etc.(Johansson, 2003, s. 61)

Johansson säger att de ideella organisationernas roll växer och på åtta år har kommunernas köp av organisationernas tjänster femdubblats. Kommunerna har för ca 500 miljoner köpt tjänster och entreprenader från frivillig sektorn 1995. Det har blivit vanligare i kommunerna att man har en policy för samverkan med organisationerna. ("Ideella sektorn femdubblad" i *Dagens Samhälle* nr 10.2005, s. 12)

Att det har blivit någon slags tendens i samhället att frivilliga organisationer tar över och förväntas ta över några områden som har varit en del av den offentliga sektorn och som sköts av den sektorn. Det sägs att i och med att den frivilliga sektorn växer så har staten eller den offentliga sektorn fått någon slags konkurrens. (Boström, 2004, s. 13 & 16)

Att en organisation kan ha ett komplement roll om den organisationen kompletterar kommunen med särskilda insatser. Den kan ha en ersättnings roll om organisationen ersätter kommunen när kommunen inte räcker till.(Dahlgren, 2004, s. 41-42).

Det som har framkommit i resultatet är således att PRO endast har en företrädarroll genom att de har representanter i pensionärsrådet och på det sättet kan de komma med synpunkter, ha inflytande och kan påverka saker och ting som berör äldre. Det här resonemanget kan man se tydligt i den studie som Tommy Lundström och Lars Svedberg har gjort om PRO (1998) nämligen att företrädarrollen har gjort att PRO kommer att ingå både i utrednings- och beslutapparaten på nationell nivå i form av pensionärsråd på kommunal och landstingskommunal nivå. De anger också att PRO då står inför problem när det gäller att hitta en balans i förhållande till den offentliga sektorn, för att göra de direkta sociala insatserna. (Lundström & Svedberg, 1998, s. 118)

Man kan också säga att det som har framkommit i resultatet är att kommunen säger att alla äldre människor har rätt till att få hjälp d.v.s. de tar sitt ansvar. Det här resonemanget kan man se tydligt i socialtjänstlagen som säger att den som inte kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd. (Bergstrand, 2003, s. 8)

I socialtjänstlagen under rubriken ”om frivilligarbete i socialtjänstlagen” säger man att kommunen ska samarbeta med organisationer och föreningar vid behov eller då det anses lämpligt. Kommunerna ska i sin planering av insatser för äldre samverka bland annat med andra samhällsorgan och organisationer. (Socialtjänstlagen 3 kap. 5-6 §§ & 5 kap. 6 § andra stycket). Man kan säga utifrån det som står ovan att det sker ett samarbete mellan PRO och kommunen genom att PRO har representanter i pensionärsrådet. Men man kan inte utifrån det här säga att PRO har en roll som komplement eller som en ersättning.

Det man också kan nämna här är att PRO har en så kallad koopteringsroll och med det menar man att de får en plats i beslutprocessen. Detta kan man se tydligt i den studie som Anna Meeuwisse och Sune Sunesson har gjort (1998). De säger också att en organisationsroll kan se olika ut beroende på vilken grupp de vänder sig till och vilket samhällssystem de verkar i. (Meeuwisse & Sunesson, 1998, s. 177). Återknyter man detta till resultatet så kan man säga att PRO vänder sig till en grupp som består av äldre som kanske inte vill fungera som ett komplement eller som en ersättning till kommunens verksamhet plus att kommunens system inte tillåter att PRO får en sådan roll.

Mot bakgrund av ovanstående resonemang och beskrivning kan man således inte säga att PRO i Österåkers kommun är ett komplement eller en ersättning till kommunens verksamhet.

# Kapitel 5

## 5.1 Sammanfattning och slutdiskussion

Mitt syfte i denna c-uppsats har varit att undersöka om PRO: s roll inom äldreomsorgen i Österåkers kommun är ett komplement eller en ersättning till kommunens verksamhet. Mina frågeställningar har varit två frågeställningar. Jag anser att jag har nått mitt syfte och att även mina frågeställningar har blivit besvarade.

När jag har analyserat resultatet genom att återknyta till tidigare forskning, problemområde, socialtjänstlagen och teorin, så har jag kommit fram till att resultatet beträffande PRO: s roll i Österåkers kommun inte stämmer med vad en del forskare påstår. Detta beror på att dessa forskare har haft andra utgångspunkter i sina studier/undersökningar än vad jag har haft. De har också undersökt frivilliga organisationer i allmänhet och med mer empiriskt stöd än vad jag har haft. Däremot kan man säga att det som författarna Tommy Lundström och Lars Svedberg har kommit fram till i sin studie och som jag har skrivit under rubriken ”tidigare forskning” stämmer till viss del. Även lite grann från det som författarna Anna Meeuwisse och Sune Sunesson har kommit fram till i sin studie och som också finns under rubriken ”tidigare forskning” stämmer med resultatet.

Det som jag har upplevt som ett problem i resultatdelen är att PRO i Österåkers kommun inte har några egna mål eller eget handlingsprogram, utan jag har blivit rekommenderat av PRO i Österåkers kommun att följa förbundets mål och handlingsprogram.

Det är säkert som forskarna säger att frivilliga organisationer har en stark roll och till och med fungerar som ett komplement eller en ersättning, men som jag har kommit fram till så anser jag att PRO i Österåkers kommun inte har så stark roll och inte heller fungerar som ett komplement eller som en ersättning. Detta kan bero på att Österåkers kommun är en ganska liten kommun med ca 35000 invånare. Om kommunen har haft dubbelt så många invånare, så skulle jag tänka mig att PRO: s skulle ev. fungera som ett komplement eller som en ersättning. Jag kan därför tänka mig att det just är på de stora orterna som frivilliga organisationer spelar en mera aktiv roll inom äldreomsorgen. Jag kan tänka mig att PRO inte vill vara ett komplement eller en ersättning till kommunens verksamhet, för att de är rädda att kommunen kommer att direkt eller indirekt lägga sig i deras verksamhet och på det viset tappar PRO sitt självbestämmande och integritet. Ett sådant problem kan man i princip se i ganska många undersökningar som olika forskare har gjort om frivilliga organisationers roll gentemot den

offentliga sektorn, bland annat den undersökning som Åke Bergmark gjorde 1994 och som jag har skrivit under "Problemområde". Det kan också beror på att Österåkers kommun vill ha personal med kompetens inom äldreomsorgen och därför kan inte PRO ha en roll som ett komplement eller en ersättning. Det här med kompetens står i kommunens mål om äldre som jag har skrivit i resultatdelen. När man läser resultatdelen så kan man som läsare lägga märke till att PRO är en sådan organisation som ställer höga krav på kommunen och det är kanske just det som kommunen inte gillar och därmed blir det ett hinder för PRO att ha roll som komplement eller ersättning till kommunens verksamhet. Man kan få en känsla när man läser den delen som jag har skrivit om PRO under rubrikerna "PRO på riksnivå och i Österåkers kommun" och "Tidigare forskning" att PRO har en någon slags idologin som mer eller mindre liknar den socialdemokratiska idologin. Det är kanske det som hindrar PRO från att ha en roll som komplement eller ersättning, i och med att Österåkers kommun styrs av borgerliga d.v.s. moderater, centerpartiet, folkpartiet, krisdemokraterna och lokala partier som gör att ideologierna inte går ihop. Det är kanske så att PRO vill på det här sättet genom att säga ifrån sig tala om för kommunen att kommunen måste ta sitt ansvar och driva en bra äldreomsorg. Det man även kan säga om PRO i Österåkers kommun är, att det som de gör för medlemmarna kan vara i förebyggande syfte och det gör att medlemmarna inte upplever någon ensamhet och isolering både på kort och på långt sikt. Jag vill också säga att det är klart att man även kunde undersöka PRO: s roll utifrån andra synvinklar. Men jag valde ändå att inte göra denna c-uppsats så omfattande med tanke på att jag började med skrivande ganska sent p.g.a. att jag och en klasskamrat först skrev ihop i början men sedan skildes åt. Då valde jag att begränsa mig så mycket som möjligt och jag kände att jag inte skulle hinna bli klar med uppsatsen inom den angivna tiden.

### **5.1.1 Slutdiskussion om metoddelen**

När det gäller metoddelen så vill jag säga att jag kanske skulle få mer svar om jag använde mig av kvantitativ forskning eller kvalitativ forskning i form av intervjuer. Jag vill också säga att den här metoden som jag har valt och använt mig av kanske inte är den bästa metoden, för att vi alla har olika uppfattningar om saker och ting. Men för mig var den en bra metod. Det som jag uppfattar som en fördel med den här metoden är att denna metod inte är som intervjuer där författaren blir mycket beroende av intervjupersoner. I det här fallet är författaren fri i sin planering av bearbetning av materialet. Det som kan räknas som en nackdel med den här metoden är, att det är lite svårt att få ett mångsidigt svar på de frågeställningar man har utifrån

olika texter.

### **5.1.2 Fortsatt forskning**

Jag tycker att det är väldigt intressant och viktigt om man kan undersöka vad medlemmarna tycker om PRO: s roll i Österåkers kommun! Därför rekommenderar jag att man gör en sådan studie, för att undersöka eventuella skillnader mellan ledningens och medlemmarnas åsikter. Ett annat forskningsområde som jag anser att det också är viktigt att belysa är pensionärernas syn på PRO: s roll i framtiden. Ett annat forskningsområde som jag anser att det även är viktigt att forska om är hur PRO: s roll ser ut i de kommuner som är styrda av Socialdemokrater och i kommuner som är styrda av borgerliga, så att man kan komma fram till om det är någon skillnad eller ej. Ytterligare ett forskningsområde skulle kunna vara att se vad som händer med PRO: s roll i Österåkers kommun om de får ekonomiskt bidrag från kommunen.



## Referenser

- Backman, J. (1998). *Rapporter och uppsatser*. Lund: Studentlitteratur.
- Bergmark, Å. (1994). *Från bidrag till ersättning?: om kommunernas stöd till de frivilliga organisationerna inom den sociala sektorn*. Sköndal: Sköndalsinstitutet.
- Bergstrand, B-O. (2003). *Den nya socialtjänstlagen*. Helsingborg: Kommunlitteratur.
- Boklund, A. (1997). *Paraply för social frivillighet? : granskning av Forum för frivilligt socialt arbete de tre första verksamhetsåren*. Sköndal: Sköndalsinstitutet
- Boström, M. (red.) (2004). *Den organiserade frivilligheten*. Lund: Liber.
- Bringlöv, Å. (1997). *Jag tycker om att bry mig: frivilligt socialt arbete bland äldre inom äldreomsorgen*. Stockholm: Resursförvaltningen för skola och socialtjänst, FoU-enheten.
- Dahlberg, L. (2004). *Welfare relationships*. Stockholm: Stockholms universitet (Edsbruk: Akademitryck AB).
- Holgersson, L. (2004). *Socialpolitik och socialt arbete*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Jeppsson-Grassman, E. (1999). Medborgarskapets gestaltningar i E. Amnå (red) SOU 1999:84. *Civilsamhället*. Stockholm: Fakta info direkt.
- Jeppsson-Grassman, E. (1997). *För andra och för mig: det frivilliga arbetets innebörder*. Stockholm: Graphic systems.
- Johansson, S. (2003). *Stöd eller styrning?: en utvärdering av statsbidragsmodellen till ideella organisationer inom det sociala området*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Jönsson, H. (2001). *Det moderna åldrandet*. Lund: Studentlitteratur.
- Jönsson, B. (2002). *Frivilliga sociala insatser och socialtjänsten i Halland*. Halmstad: NFOU,

Kommunförb. Halland.

Karlsson, L-E. (1996). *Att göra någon glad: om frivilligt arbete för äldre*. Stockholm: kommentus förlag.

Kvale, S. (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur

Lindgren, N. (2002). *Frivilligorganisationer i Halmstads kommun: en fallstudie över frivilligorganisationernas medverkan inom äldreomsorgen*. Halmstad: NFOU, Kommunförb Halland.

Lundborg, B. (2005, 31 mars). Ideella sektorn femdubblad. *Dagens samhälle* nr 10, s. 12.

Lundström, T. (2004). *Teorier om frivilligt socialt arbete*. Stockholm: Sköndalsinstitutet.

Lundström, T. & Svedberg, L. (1998). Svensk frivillighet i internationell belysning. *Socialvetenskaplig tidskrift*. Årg. 5, nr: 2-3, s. 106-127.

Meeuwisse, A. & Sunesson, S. (1998). Frivilliga organisationer socialt arbete och expertis. *Socialvetenskaplig tidskrift* nr: 2-3. 172-193.

Olby, B. (2001). *Väntjänst och välfärd: ett brukarperspektiv*. Stockholm: Ersta Sköndal högskolan.

Olsson, L-E. (2000). *På olika villkor – samverkan mellan kommun och frivillig organisation*. Stockholm: Ersta Sköndal högskolan.

Petersson, O. (1998). *Kommunalpolitik*. Stockholm: Norstedts juridik.

*PRO: s stadgar, 2004.*

*PRO: s handlingsprogram, 2004.*

*PRO: s kortfattad redogörelse över verksamheten under 40 år.*

Proposition 1997/98:113.

Repstad, P. (1999). *Närhet och distans: kvalitativa metoder i samhällsvetenskap*. Lund: Studentlitteratur.

Ruth, J-E. (1991). *Reliabilitets- och validitetsfrågan i kvantitativ respektive kvalitativ forskningstradition*. *Gerontologia* 5(4): 277-290.

Ska hjälporganisationerna behöva ta över kommunens verksamhet? (2005, 13 april). *Kanalen*, nr 14, s. 2.

Socialstyrelsen. (2002). *Frivilligorganisationer som uppdragstagare: vad betyder det för brukarna? : En inledande studie*. Stockholm: Socialstyrelsen.

Socialtjänstlag, (SFS 2005:126).

SOU 1993:82. *Frivilligt socialt arbete: kartläggning och kunskapsöversikt*. Stockholm: Rapport av Socialtjänstkommittén

SOU 1999:97. *Socialtjänst i utveckling, slutbetänkande från socialtjänstutredningen*. Stockholm: Fakta info direkt.

*Verksamhetsberättelse för PRO Åkersberga, 2004.*

*Vård- och omsorgsnämndens måldokument, reviderad 2004-10-22.*

*Vård- och omsorgsnämndens verksamhetsberättelse, 2004.*

*Riktlinjer och ändrade delegationsbestämmelser för Österåkers kommun, Vård- och omsorgsnämnden, 2004.*

