

# P R E S S M E D D E L A N D E

---

1998-10-14

Gunnar Wetterberg, direktör, 08-772 46 49

Lennart Jonasson, direktör, 08-772 43 15

Clas Olsson, chef finanssektionen, 08-772 42 25

Andreas Hagnell, ekonom (författare till rapporten), 08-772 42 50

## **Förändringar av kvalitet och produktivitet i barnomsorg, skola och äldreomsorg**

I grundskolan har antalet barn per lärare ökat från drygt 10 till drygt 13 under 1990-talet. I barnomsorgen har antalet barn per årsarbetare i daghem ökat från drygt 4 1990 till 5,4 1996. I båda fallen handlar det alltså om ökning med ca 30 procent under 1990-talet.

I äldreomsorgen har antalet som får hemtjänst minskat från 198 000 till 164 000 mellan 1990 och 1996. Samtidigt har antalet timmar per person ökat och en större andel av hjälptagarna är över 80 år. Inslaget av vård har ökat.

Hur har dessa och andra förändringar under 1990-talet påverkat kvaliteten i verksamheterna? Vad säger de studier som gjorts av kommuner, myndigheter, forskare och fackförbund? Dessa frågor försöker Kommunförbundet besvara i rapporten *Förändringar av kvalitet och produktivitet i barnomsorg, skola och äldreomsorg – 90 studier om 90-talet*.

– Genom rapporten vill Svenska Kommunförbundet bidra till kunskapen om vad som hänt i kommunal verksamhet under 1990-talet, säger Gunnar Wetterberg, direktör på Svenska Kommunförbundet.

– Vi har tidigare i år tagit fram siffror som visar på en minskning av sysselsättningen för all kommunal personal på 7 procent mellan 1990–1997, korrigerat för överföringar till och från kommunerna.

– En bättre uppföljning av verksamheternas kvalitet kräver ansträngningar från både stat och kommuner, säger Lennart Jonasson, direktör på Svenska Kommunförbundet.

– Genomgången visar, som ofta, att det är svårt att mäta och göra sammanfattande bedömningar av kvaliteten i kommunala verksamheter. Trots det ger studierna värdefull kunskap om bland annat neddragningarnas storlek, förändringar i verksamheterna, hur nöjda brukarna är, förbättringar och försämringar, personalens arbetssituation, personalens nyckelroll samt samband mellan kostnader och kvalitet, säger Lennart Jonasson.

Den nationella statistiken visar på de neddragningar som gjorts i verksamheterna under 1990-talet, till följd av en kärvare kommunal ekonomi. Främst syns det som en minskad personaltäthet i skola och barnomsorg och som en minskad tilldelning av hemtjänst. Den

---

**Pressekreterare Ola Panzar Karlsson, tfn 08-772 45 39, mobil 070-587 45 39**

**Besöksadress Hornsgatan 15, 118 82 STOCKHOLM**

**tfn 08-772 41 00, tfx 08-641 77 98, Internet [sk@svekom.se](mailto:sk@svekom.se)**

uppmätta minskningen av personal har dock inte beaktat integration av förskolepersonal i skolan och personal i arbetsmarknadsåtgärder.

Det finns ett betydande antal enkätstudier som försöker fånga hur de som utnyttjar kommunens tjänster (brukarna) uppfattar kvaliteten på dessa tjänster. Dessa studier tyder nästan genomgående på en allmänt sett hög tillfredsställelse, även om det finns områden många är missnöjda med. Andelen föräldrar som är nöjda med barnomsorgen och äldre som är nöjda med den äldreomsorg de får ligger genomgående på mellan 80 och 95 procent i brukarundersökningarna. Liknande positiva resultat i grundskolan finns för de yngre eleverna och deras föräldrar.

Enligt enkätresultaten har det skett både förbättringar och försämringar. I de fall där man mätt vid flera tillfällen tyder resultaten oftast på att förändringarna varit små. Försämringarna tycks överväga något i de granskade studierna. På grund av ändrade förhållanden och förväntningar bör dock resultaten tolkas med försiktighet. Neddragningarna under 1990-talet tycks åtminstone inte ha resulterat i upplevda försämringar i motsvarande grad.

Flera enkätstudier har också frågat om brukarnas uppfattning av olika delaspekter av verksamheten. Svaren på dessa frågor pekar på både försämringar och förbättringar. Förbättringarna handlar framförallt om att personalen förbättrat sitt arbetssätt och kompetens. De upplevda försämringarna handlar ofta om de direkta effekterna av neddragningarna. I barnomsorgen gäller det främst större barngrupper och minskad personaltäthet. I äldreomsorgen handlar det om att personalen blivit mer stressad, att det blivit dyrare att få hemtjänst och att bo i äldreboende samt minskad hjälp och utrymme för samvaro och ledsagning. Oro finns också för kommande neddragningar. Det senare tyder på att omställningen i sig och förväntningar på denna inneburit påfrestningar, inte bara konstaterade effekter.

Mest nöjd är brukarna med personalen och dess bemötande. Inom barnomsorgen är man minst nöjd med låg personaltäthet, stora barngrupper och avgifterna. Brister för barn med särskilda behov framhålls i några skolundersökningar. Ibland registreras det största missnöjet för mer praktiska frågor som t.ex. informationen. I äldreomsorgen finns en ganska stor grupp som tycker att de får otillräcklig hjälp, i flera fall mellan 10–25% av brukarna. Det finns ett missnöje med minskad praktisk hjälp, aktiviteter och promenader, vilket kommunerna prioriterat ned.

En tydlig tendens är att personalen upplever större krav, ökat ansvar och att mer arbetsuppgifter läggs på dem. Arbetsmiljön upplevs som mer stressig. Chefer och brukare instämmer. Utvecklingen är delvis parallell till den i hela arbetslivet under 1990-talet. Kommunala yrkesgrupper inom omsorg och utbildning ligger ofta jämförelsevis högt och ökar relativt mycket i dessa avseenden. Samtidigt har många upplevt det positivt att det egna ansvarstagandet ökat.

Undersökningarna tyder på att den kommunala personalen spelat en avgörande roll när det gäller att begränsa effekterna av ekonomiska nedskärningar som genomförts i kommunernas verksamheter. Det större trycket på personalen tycks inte ha lett till motsvarande försämringar i verksamheten och i brukarnas upplevda kvalitet.

Även om underlaget inte medger några säkra slutsatser tycks barnomsorgen vara det område som klarat besparingarna bäst, trots att besparingarna per brukare varit större än inom skolan och äldreomsorgen. Medan besparingarna inom äldreomsorgen till stor del inneburit bortfall av service, har de inom barnomsorgen inneburit fler barn per personal, med större möjligheter att anpassa verksamheten. I attitydundersökningar är kommuninvånarna mer nöjda med barnomsorgen än med skolan och äldreomsorgen.

Det har varit svårare att finna kommunala mätningar för skolan, betydligt lättare för barnomsorgen och äldreomsorgen. Barnomsorgen tycks ha varit först ut med att arbeta med uppföljning på bred front, följt av äldreomsorgen.

Internationella jämförelser visar att Sverige ligger bra till vad gäller skolkunskaper och skolbarns hälsa. I ett europeiskt perspektiv verkar också de svenska pensionärerna i flera avseende ha det bättre och vara mer nöjda med sin tillvaro.

De produktivetsberäkningar som gjorts på nationell nivå har inte tagit hänsyn till förändringar i tjänsternas innehåll och kvalitet. Därför registreras den minskade personalinsatsen per barn i barnomsorg och skola som en motsvarande ökad produktivitet. I äldreomsorgen har prioriteringen av de med störst vårdtyngd medfört en ökad personalinsats per åldring, vilket i beräkningarna registrerats som en minskad produktivitet.

Några översiktliga förslag och pågående projekt redovisas i rapporten. En sammanfattning finns på Kommunförbundets webbplats. Adressen är [www.svekom.se/publikat/bocker/kvalit90.htm](http://www.svekom.se/publikat/bocker/kvalit90.htm).