



Handelshögskolan
VID GÖTEBORGS UNIVERSITET

Företagsekonomiska institutionen

Vem styr mormor?

– en jämförande studie av privata och kommunala äldreboenden

Magisteruppsats i företagsekonomi
Studier i Ekonomistyrning
Höstterminen 2004
Handledare: Peter Svahn
Författare: Emmy Markström 79
Fredrik Windahl 79

Sammanfattning

Examensarbete i företagsekonomi, Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet, Studier i Ekonomistyrning, Magisteruppsats, Ht 2004

Författare: Emmy Markström och Fredrik Windahl

Handledare: Peter Svahn

Titel: Vem styr mormor? En jämförande studie av privata och kommunala äldreboenden

Bakgrund och problem: Kommunerna fick 1992 i och med Ädelreformen, ett samlat ansvar för långvarig service, vård och omsorg av äldre. Detta ledde till att kommunerna även fick överta betalningsansvaret för långvarig service- och vårdinsatser för äldre, från landsting eller enskild vårdgivare. Vidare innebar detta ett ökat ansvar för alla aktörer inom äldreomsorgen. Den ökade andelen privata aktörer inom den kommunala äldreomsorgen anses ha ideologiska bakgrunder, men kan även förklaras av kommunernas anpassning till de nya förhållanden, som måste klaras av i och med ädelreformen.

Syfte: Att utifrån ett ledningsperspektiv göra en kvalitativ undersökning av vilka fundamentala skillnader som finns inom privat och offentligt äldreboende och hur detta kan påverka dess ekonomistyrning. Vidare är syftet att diskutera om dessa skillnader är så fundamentala och att det därför inte är möjligt att applicera marknadsmässiga modeller och tekniker i ett offentligt äldreboende.

Avgränsningar: Då denna studie tar sin utgångspunkt utifrån ett ledningsperspektiv tar studien därför inte upp synpunkter och åsikter från vårdpersonalen eller vårdmottagaren. Som en följd av studiens urvalsmetod kommer det inte vara rimligt att dra några generella slutsatser, utan endast uttala oss om det insamlade materialet i det här fallet.

Metod: Kvalitativa intervjuer har genomförts med ansvarig på samtliga fyra kommunala äldreboenden och tre privata äldreboenden. Det empiriska materialet har analyserats mot den teori om New Public Management och privat och offentlig verksamhet, som studien tagit del av. Uppsatsens resultat och slutsatser har till sist dragits från resultatet av analysen.

Resultat och slutsatser: Utifrån studiens resultat framgår det att det finns flera saker som skiljer ett privat äldreboende gentemot ett kommunalt. Några av dessa skillnader är dess ägare, att kommunala boenden måste ta hänsyn till den privata styrningen i högre grad och att de privata har en större frihet att själva välja sin personal då de inte är bundna till vissa regler. Trots att det finns många aspekter som skiljer ett privat äldreboende gentemot ett kommunalt visade studien att dessa skillnader inte var fundamentala. Resultatet innebär att ett kommunalt äldreboende skulle kunna implementera tekniker som New Public Management begreppet beskriver och som den privata sektorn använder sig av i sin verksamhet.

Förslag till fortsatt forskning: En aspekt är att det skulle kunna göras en mer omfattande undersökning, där fler verksamheter är innefattade. Det skulle skapa en bredare bild av undersökningsområdet och en större möjlighet att göra generaliseringar i branschen. Eftersom studien utgått ifrån ledningens perspektiv finner vi det intressant att undersöka åsikterna från personal och boende för att se om detta skulle innebära att andra skillnader eller likheter framkommit.

FÖRORD

Denna studie har gett författarna en god möjlighet att på ett djupare plan undersöka ett ämnesområde som vi funnit mycket intressant. Vi vill ge ett speciellt tack till Anna Heldtander på Dicksons Hus, Karin Rönnerman på Landalahus, Christina Borgenstierna och Margareta Bohlin Olsson på Bagaregården, Eva Mellqvist på Hålstensgården, Martin Carlsson på St. Jörgens Park, Annika Kärrberg-Melin på Örgrytehemmet och Jane Rosenberg på Neuberska- Bamberska äldreboendet för att de tog sig tid att genomföra dessa intervjuer i en hektisk tid innan och efter jul.

Författarna skulle även vilja tacka sin handledare, Peter Svahn som har guidat och kommit med idéer under resans gång.

Emmy Markström och Fredrik Windahl

Göteborg, 2005-01-18

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1 INLEDNING	1
1.1 PROBLEMBAKGRUND	1
1.2 PROBLEMFÖRMULERING	2
1.3 SYFTE	3
1.4 AVGRÄNSNINGAR	4
1.5 DISPOSITION	4
2 METOD	5
2.1 VETENSKAPLIGT SYNSÄTT	5
2.2 FORSKNINGSAKSATS	5
2.3 BEARBETNINGSMETOD	6
2.4 DATAINSAMLING	6
2.5 URVAL	7
2.5.1 Val av fallorganisationer	7
2.5.2 Val av intervjupersoner	8
2.5.3 Val av intervjutyp	8
2.6 VALIDITET, RELIABILITET OCH GENERALISABILITET	8
2.7 KÄLL- OCH METODKRITIK	9
3 ÄMNESINTRODUKTION	11
3.1 VAD ÄR EKONOMISTYRNING?	11
3.1.1 Den professionella organisationen	11
3.1.2 Styrning i vården	12
3.1.3 Entreprenad	13
4 TEORI	14
4.1 NEW PUBLIC MANAGEMENT (NPM)	14
4.1.1 NPM inom vården	15
4.2 PRIVAT OCH OFFENTLIG VERKSAMHET	16
4.2.1 Organisatorisk miljö	17
4.2.2 Mål	17
4.2.3 Struktur	17
4.2.4 Ledarskap och personal	18
4.2.5 Privat och offentlig verksamhet i vården	19
5 EMPIRI	21
5.1 KOMMUNALA ÄLDREBOENDEN	21
5.1.1 Landalahus äldreboende	21
5.1.2 Bagaregårdens äldreboende	23
5.1.3 Dicksons Hus äldreboende	24
5.1.4 Örgrytehemmet äldreboende	26
5.2 PRIVATA ÄLDREBOENDEN	28
5.2.1 St. Jörgens Parks äldreboende	28
5.2.2 Hålstensgårdens äldreboende	29
5.2.3 Neuberska–Bamberska äldreboende	32

6 RESULTAT OCH ANALYS	34
6.1 PRIVAT OCH OFFENTLIG VERKSAMHET	34
6.1.1 Organisatorisk miljö	34
6.1.2 Mål	35
6.1.3 Struktur	36
6.1.4 Ledarskap och personal	38
7 SLUTSATSER	40
7.1 FÖRSLAG TILL FORTSATT FORSKNING	42
8 KÄLLFÖRTECKNING	43
APPENDIX 1	46

FIGURFÖRTECKNING

Figur 1: Modell av offentlighetsvariabler	16
--	-----------

DIAGRAMFÖRTECKNING

Diagram 1: Antal anställda och boenden	36
Diagram 2: Medellön per månad för vårdpersonal	39

1 INLEDNING

I detta inledande kapitel introduceras läsaren till uppsatsen och dess ämnesval. Det första stycket beskriver bakgrunden till det valda ämnet och den rådande debatten. Därefter följer den problemformulering uppsatsen har för avsikt att undersöka. Syftet motiveras därefter, som följs av studiens avgränsningar. Slutligen illustreras dispositionen av uppsatsen.

1.1 PROBLEMBAKGRUND

I dagens samhälle ställs individer inför ständiga val, i takt med globaliseringens framfart ökar även valmöjligheterna. Det som reglerat valfriheten i Sverige har traditionellt sett varit de offentliga organisationerna. Som barn blir vi placerade i den skola som ligger närmast hemmet och på ålderns höst blir vi placerade på det äldreboende där en ledig plats finns. Det finns en mängd teorier och åsikter om vilken effekt valfriheten får på samhället och på dess kvalitet på varor och tjänster. Nationalekonomiskt sett ger konkurrens ett effektivare resursutnyttjande och skapar ett omvandlingstryck, som leder till förbättrad kvalitet (Sloman, 1998). Dessvärre stämmer teorierna inte helt med verkligheten, på grund av dess komplexitet. Under de senaste åren har alltfler marknader avreglerats i Sverige, bland annat el- och telefonitjänster, konkurrensen och valfriheten har i och med detta ökat.

I en rapport gjord av Socialstyrelsen framkommer det bland annat att även den offentliga sektorn har börjat utsättas för den ökade konkurrensen. En följd av detta är att allt fler kommuner under senare år genomgått ett omfattande förändringsarbete. Kommunerna har bland annat prövat nya organisationsformer och överlåtit driften av verksamheter till enskilda företag, däribland äldreomsorgen (Socialstyrelsen [SoS], 1996). Bakom utvecklingen mot en alltmer privatiserad verksamhet ligger idén om den nya konkurrensen inom offentlig verksamhet. Denna leder till lägre kostnader och effektivare utnyttjande av resurser, samt en ökad valfrihet för kunden. Att de lägre kostnaderna är en av huvudfaktorerna framkommer även i Fredrik Gunnars (2004) artikel, samtidigt som han framhäver att många anser att kostnaderna inte har minskat i och med den ökade konkurrensen. I och med det omfattande förändringsarbetet inom den offentliga sektorn har även olika teorier relaterade till detta aktualiserats, en av dessa är New Public Management. Denna teori syftar till att de olika tekniker som används inom den privata sektorn även kan implementeras på den offentliga.

För drygt tio år sedan genomfördes en större utveckling mot andelen privata entreprenader inom äldreomsorgen. Kommunerna fick 1992 i och med "Ädelreformen", ett samlat ansvar för långvarig service, vård och omsorg av äldre. Detta ledde till att kommunerna även fick överta betalningsansvaret från landsting eller enskild vårdgivare för långvarig service- och vårdinsatser för de äldre. Vidare innebar detta att vårdtiderna minskade och ett ökat ansvar för alla aktörer inom äldreomsorgen. Den ökade andelen privata aktörer inom den kommunala äldreomsorgen anses ha ideologiska bakgrunder, men kan även förklaras av kommunernas anpassning till de nya förhållanden som måste klaras av i och med Ädelreformen. En annan orsak är ökningen av antalet äldre över 80 år. Denna åldersgrupp ökade med 60 000 personer mellan 1990 till 1998, samtidigt minskade åldersgruppen 65-79 år med ca 50 000 personer. Detta har inneburit att det blivit en markant ökning av den grupp människor som förväntas ha det största vårdbehovet. Samtidigt som Ädelreformen introducerades uppstod en ekonomisk kris i Sverige, som innebar ett minskande skatteunderlag och därmed mindre statligt stöd. Den omorganisation som äldreomsorgen har genomgått har lett till att området idag jämfört med andra, ses som en mer etablerad marknad med tanke på privata entreprenader (Statens Offentliga Utredningar [SOU], 2002). I en enkät som socialstyrelsen genomförde åt landets

samtliga äldreomsorgsförvaltningar visade det sig att mellan åren 1999 till 2003, ökade de privata vårdgivarna med 25 procent. År 2003 stod de privata företagen för knappt en tiondel av kommunens totala kostnader för vård och omsorg av äldre (Lucas, 2002).

I och med de ovan nämnda faktorerna och det ökade antalet privata entreprenörer har frågor om dess vinstsyfte och deras roll inom hälso- och sjukvården aktualiserats, dessa frågor har varit och är kontroversiella i Sverige. De ekonomiska begränsningarna och de alltmer växande vårdbehoven gör att politiker, vårdpersonal och administratörer söker efter lösningar att tillfredsställa behoven, som en följd att detta kommer utsträckningen av drifts- och ägarformer i allt större fokus (SOU, 2003).

Det finns en rad undersökningar om hur privata och kommunala äldreboenden uppfattas, i ”När vården blir handelsvara” tas problemen upp att de gamla ofta är rädda att kritisera den vård de är så beroende av. Partena Care, menar att företaget har uppnått effektivitet genom delegering och decentralisering. Medan vårdbiträden talar om otrygga timanställningar utan ökad lön och toppstyrning inom företaget (Pockettidningen, 1996).

Samtidigt visar undersökningen ”Privatanställda i äldreomsorgen föredrar privata arbetsgivare”, som gjorts på uppdrag av Kommunal att majoriteten av de anställda i privata vårdföretag tycker att det är positivare att jobba där än inom den kommunalt drivna äldrevården. Undersköterskor, vårdbiträden och sjuksköterskor menar att de får mer ansvar och befogenheter och mer varierande arbetsuppgifter hos entreprenadföretagen än hos offentliga arbetsgivare. Det framkommer även att en majoritet av de tillfrågade anser att verksamheten hos entreprenadföretagen är effektivare och därmed billigare. Av undersköterskor och vårdbiträden tror 59 procent och av sjuksköterskorna 78 procent, att privat äldrevård och omsorg kostar mindre än den offentliga (www.kommunal.se, 2004). Förklaringarna till denna uppfattning är att de privata företagen har lägre personaltäthet, är mer kostnadsmedvetna, har effektivare organisation, färre chefer och mindre administration. Samtidigt visar Göteborgs kommuns projekt Balansen¹ olika kvalitetsmått inom Göteborgs kommunala samt privata äldreboende, att i en jämförelse av hur nöjda vårdtagarna är visar det sig att entreprenadverksamheten har en högre grad av nöjda vårdtagare, än de kommunala äldreboendena. Det visar sig även att dess närstående är mer nöjda i de privata äldreboendena (www.balansen.goteborg.se, 2004). Många faktorer pekar här på att det är möjligt att organisera och styra en verksamhet med samma resurser, men på ett sätt som är motiverande, mer effektivt och som ger nöjd personal och nöjda vårdtagare.

1.2 PROBLEMFÖRMULERING

Ett problem som kan uppstå i en organisation är om det saknas en tydlig styrning. Merchant & Van der Stede (2003) beskriver relevansen av styrningen i en organisation genom att redogöra för tre problemsituationer som kan uppstå. Det första som kan hända om det saknas en tydlig styrning är att personalen inte vet vad som förväntas av dem och därför blir sannolikheten att de agerar som ledningen vill betydligt mindre. Tydliga mål är därför viktigt i en organisation. För det andra kan det leda till att personalen saknar motivation att arbeta efter de mål som är uppsatta. Det krävs därför att styrningen gör att det blir så lönsamt som möjligt för personalen att arbeta i den riktning organisationen önskar. Det tredje som kan inträffa om en tydlig styrning saknas är att personalen är oförmögen att utföra ett bra jobb på grund av personliga begränsningar. Det är därför viktigt att ha rätt person på rätt plats.

¹ Balansen bygger på det balanserade styrkortet som Göteborgs stad använder sig av för att mäta och utvärdera t ex äldreboendena i Göteborg. Balansen använder sig huvudsakligen av enkäter för insamlingen av data och målet är att förbättra kvalitén i verksamheterna.

Eftersom det i problembakgrunden visat sig att entreprenadföretag och kommunala företag uppfattas på olika sätt, tror vi att problemen kan ligga i hur organisationerna styrs och hur tydlig denna styrning är. Vår uppfattning är att den ekonomiska styrningen torde vara mer tydlig i ett entreprenadföretag, då dessa har ett vinstsyfte. I de kommunala företagen borde den politiska styrningen vara mer påtaglig och på grund av detta måste organisationen balansera både den politiska styrningen och den ekonomiska styrningen, vilket skulle kunna leda till en otydlig styrning.

En relevant fråga att ställa utifrån den information som framkommit i problembakgrunden och åsikterna som Merchant & Van der Stede (2003) beskriver angående betydelsen av en tydlig styrning, är hur och om styrningen skiljer sig åt och vad detta i sådana fall kan bero på. Många faktorer som nöjd vårdtagare, nöjd närstående och nöjd medarbetare index är variabler som i högsta grad är påverkbara för ledningen och en intressant fråga att fundera över är vad de gör för att styra dessa variabler i rätt riktning. De övergripande målen för ett kommunalt och privat äldreboende bör sannolikt vara likartade på många punkter då verksamheten måste ta hänsyn till nationella krav och regleringar. Vi kan då tänka oss att eventuella skillnader till stor del beror på hur verksamheten styrs. Hur ledningen väljer att fördela sina resurser på exempelvis lokaler, material och personal som naturligtvis påverkar kvaliteten.

Eftersom det i entreprenadföretagen finns ett vinstsyfte, torde det innebära att dessa företag skiljer sig i sin styrning jämfört med de kommunala. De punkter som de anställda angett som de främsta anledningarna varför de trivs på ett entreprenadföretag är; *förmågan att tänka nytt, effektivt utnyttja resurser, ansvar och delaktighet, möjlighet till påverkan och egna initiativ, kortare beslutsvägar, mindre administration, chefsers förmåga att belöna* (www.kommunal.se, 2004). Problembakgrunden visar även att privata äldreboenden med lägre personaltäthet har högre nöjd vårdtagare index, betyder detta att de har en effektivare styrning samtidigt som de kommunala har låg effektivitet? Det blir då intressant att fråga sig om privata företag använder sig av styrtekniker som gör att det blir en effektivare organisation. Problemet som vi uppfattar det kan ligga i att kommunala verksamheter inte tagit till sig marknadsmässiga tekniker på grund av dess ägandeform. Utifrån ovanstående problembakgrund finner vi det intressant att undersöka följande frågor:

- ▣ *Vilka skillnader finns det mellan privata äldreboenden och kommunala äldreboenden med tanke på deras styrning av organisation och personal?*
- ▣ *Är eventuella skillnader så fundamentala att applicering av privata styr- och ledningstekniker är svåra att applicera på en offentlig verksamhet?*

1.3 SYFTE

Utifrån diskussionen ovan är syftet med denna uppsats att utifrån ett ledningsperspektiv göra en kvalitativ undersökning av vilka fundamentala skillnader inom ekonomistyrning som finns mellan privata och offentliga äldreboenden och hur detta påverkar dess ekonomistyrning. Syftet är även att diskutera om dessa skillnader är så fundamentalt olika och att det därför inte är möjligt att applicera marknadsmässiga modeller och tekniker i en offentlig verksamhet enligt NPM begreppet.

1.4 AVGRÄNSNINGAR

Denna studie kommer att ses ur ett ledningsperspektiv i verksamheten och därmed tar vi inte hänsyn till vårdpersonalens eller vårdmottagarens åsikter och synpunkter. Studien kommer inte att fördjupa sig i hur de finansieras, förutom att kommunen står som finansiär. Vi har dessutom valt att fokusera oss på äldreboenden och dess verksamhet, som finns i Göteborgsregionen, det finns en underliggande kostnadsaspekt till denna avgränsning. Som en följd av valet av urvalsmetod kommer det inte vara möjligt att dra några generella slutsatser, utan endast uttala oss om det insamlade materialet i det här fallet.

1.5 DISPOSITION

Dispositionen av uppsatsen är strukturerad för att kommunicera det huvudsakliga syftet och presentera informationen på ett tydligt och konsekvent sätt, detta för att underlätta läsningen.

Kapitel 1- ger en bakgrundsbeskrivning till det valda ämnet och problemområdet, som studien har för avsikt att undersöka. Här anges även syftet och eventuella avgränsningar.

Kapitel 2- den kvalitativa metoden som studien bygger på diskuteras, här framkommer även att djupintervjuer valts för insamlandet av primärdata från de sju verksamheterna.

Kapitel 3- här ges en ämnesintroduktion till de speciella omständigheter som rör vården, dels att det är en professionell organisation och styrningen i denna.

Kapitel 4- introducerar läsaren till det område som ska undersökas, den övergripande teorin NPM inleder kapitlet, därefter presenteras de olika skillnaderna mellan privat och offentlig verksamhet.

Kapitel 5- presenterar den empiri som samlats in genom de personliga intervjuer som gjorts. Intervjuerna av de kommunala äldreboendena presenteras först och följs därefter av de privata.

Kapitel 6- kopplar samman teori och empiri, de tankar och funderingar som kommit fram under intervjuerna analyseras här mot den teori som tagits upp.

Kapitel 7- i detta sista kapitel dras slutsatser av den analys som gjorts, här framkommer det att det finns vissa skillnader, dessa kan dock inte anses vara fundamentala. Här ger även författarna förslag till fortsatt forskning.

2 METOD

Detta kapitel beskriver hur studien har genomförts. Det första avsnittet, 2.1 beskriver valet av det vetenskapliga synsätt som uppsatsen utgår ifrån. Vidare i 2.2 görs ett ställningstagande till den forskningsansats som anses vara mest fördelaktig i studien. 2.3 beskriver varför en kvalitativ undersökning valdes att genomföras. 2.4 och 2.5 tar upp de tillvägagångssätt vad det gäller datainsamling, samt valet av fallorganisationer. I de sista avsnitten behandlas trovärdigheten i uppsatsen samt undersökningens genomförande.

2.1 VETENSKAPLIGT SYNSÄTT

Det finns två huvudsakliga vetenskapliga förhållningssätt, *positivism* och *hermeneutik*. Vid uppsatsskrivande och forskning är det centralt att reflektera över det synsätt uppsatsen tar sin utgångspunkt ifrån, då den formar de resultat man genom sitt arbete kommer fram till. Det är även viktigt för läsaren att känna till vilken utgångspunkt författaren har, så att denne kan värdera den kunskap som uppsatsen bidrar med (Arbnor & Bjerke, 1994). Det är vitalt att diskutera vilket av de två synsätten, som anses influerat uppsatsen rikligast. Författarna anser att denna uppsats rörande skillnader i äldreården, utgår från ett mer hermeneutiskt än positivistiskt synsätt. En av orsakerna till denna åsikt är att författarna anser det svårt att inte ta hänsyn till den subjektiva kunskap och de erfarenheter som vi bär med oss.

Enligt positivismen bör forskaren (subjektet) stå i yttre relation till forskningsobjektet och forskarens person, politiska, religiösa och känslomässiga läggning ska inte påverka forskningsresultatet (Patel & Davidsson, 2003). Det blir svårt att inta ett positivistiskt synsätt i den här undersökningen, eftersom denna (liksom hermeneutiken) kommer att kretsa kring människan och studera, tolka och närma sig forskningsobjektet subjektivt utifrån sin egen förståelse. Ytterligare en anledning till att det hermeneutiska synsättet valts som utgångspunkt, är att vi har som mål att se helheten i det område vi studerar. En annan anledning till att hermeneutiken valts är att vi vill få förståelse för de verksamheter som undersökts och vilka problem de står inför. Dessutom är den kvalitativa metodteorin som används i denna studie vanligtvis kopplad till hermeneutiken (Lundahl & Skärvad, 1999). Vidare anser vi att det är möjligt att uppnå en viss objektivitet genom att belysa olika perspektiv av problemet, vilket kan ge en mer neutral bild av de resultat som framkommer i denna studie. Thuren (1991) anser dock att forskningsarbetet inte kan vara objektivt, anledningen är att människan alltid påverkas av sina egna och samhällets mer eller mindre uppenbara värderingar. Nackdelen med hermeneutiken är att tolkningar som sker av andra människors upplevelser tillsammans med egna föreställningar kan påverka undersökningen. Hermeneutiken har dock många kvalitativa fördelar, eftersom metoden gör det möjligt att få fram flera nyanser av det undersökta problemområdet.

Undersökningen kommer att ta formen av en intervjustudie, där sju fallföretag undersöks och intervjuer genomförs med personer ansvariga för verksamheten, för att få fram deras värderingar. Härigenom kommer det bli möjligt att dra egna slutsatser om skillnader och likheter mellan privat och offentlig verksamhet.

2.2 FORSKNINGANSATS

Forskarens arbete består i att relatera teori och verklighet till varandra. Nedan beskriver författarna sitt val av metod för problemlösningen, som ska besvara problemformuleringen. Det finns tre alternativa sätt, som forskaren kan arbeta med för att relatera teori och empiri, *deduktion*, *induktion* och *abduktion* (Patel & Davidsson, 2003). Enligt Backman (1998) är den kvalitativa ansatsen övervägande induktiv. Detta stöds även till viss del av Patel och

Davidsson (2003), som menar att den kvalitativa intervjun är riktad mot ett induktivt eller abduktivt arbetssätt i forskningen.

I denna uppsats används ett synsätt som tenderar mot abduktionssynsättet, en kombination av induktion och deduktion. Anledningen till detta är avsaknaden av vedertagna teorier gällande skillnader i ekonomistyrningen mellan privata och offentliga verksamheter i vården. Litteraturen gällande privat och offentlig verksamhet är ofta praktiskt inriktat och behandlar inte dess effekter på ekonomistyrningen. Ytterligare ett argument för den valda metoden är att författarna studerat litteratur av både praktisk och teoretisk karaktär, för att erhålla en förståelse för ämnet innan den empiriska studien genomförs.

2.3 BEARBETNINGSMETOD

Något förenklat kan begreppen ”kvantitativ” och ”kvalitativ” sägas vara sättet hur man väljer att generera, bearbeta och analysera den information som samlas in. Vilket alternativ eller kombination av alternativ som väljs är beroende av undersökningens syfte (Patel & Davidsson, 2003).

Uppsatsen i det här fallet är en kvalitativ studie, en av orsakerna till detta är att undersökningen kommer att genomföras med en intervjustudieansats, vilket är vanligt förekommande då en kvalitativ studie ska genomföras (Lundahl & Skärvad, 1999). Varje organisation har egenskaper som är gemensamma med andra organisationer, men kan också uppvisa drag som är unika. Genom intervjustudiemetoden önskar vi belysa dessa drag och egenskaper och visa hur de påverkar genomförandet av idéer i ett system eller hur de påverkar det sätt varpå en organisation fungerar. Eftersom syftet med studien inte är att göra generaliseringar utan att erhålla en djupare förståelse av de studerade fallen anser författarna att en kvalitativ inriktning är det mest fördelaktiga valet.

2.4 DATAINSAMLING

Det finns olika sätt att samla information på för att få uppsatsens frågeställningar besvarade. Vilken teknik som väljs beror på vad som verkar ge bäst svar på frågeställningen i förhållande till den tid och de medel som finns till förfogande (Patel & Davidsson, 2003). Enligt Lundahl & Skärvad (1999) kan datakällor delas in i primärdata och sekundärdata.

I det här fallet har facklitteratur, artiklar och Internet använts som sekundära källor. Sekundärdata är material som samlats in av någon annan, det kan vara data från exempelvis böcker, tidningsartiklar och Internet. Den främsta fördelen med sekundärdata är att det ofta både är enklare, snabbare och billigare att anskaffa än primärdata (Lundahl & Skärvad, 1999).

För att inledningsvis skapa en bild av det valda problemområdet gjordes en sökning i artikeldatabaser samt i tidigare uppsatser. Litteratur söktes i de databaser som finns tillgängliga på Göteborgs Universitet, såsom LIBRIS och GUNDA. Sekundärdata hittades genom att studera källförteckningar både från grundläggande litteratur i ämnet och dels i uppsatser och artiklar som behandlade liknande problemställningar.

Primärdata är information som inte finns tillgänglig från början och därför har utredaren själv samlat in den för ett speciellt syfte. Den teknik som kommer användas vid insamling av primärdata är intervjuer, då undersökningen bygger på personliga kunskaper och erfarenheter. Lundahl & Skärvad (1999) menar att det finns flera olika metoder och olika syften med att genomföra intervjuer, därför är det viktigt att klargöra vilken typ av intervju, vilka intervjupersoner som ska identifieras och vilken intervjuteknik som ska tillämpas. De olika

intervjuteknikerna kan delas upp i personliga intervjuer, telefonintervjuer, enkäter och gruppenkäter (Arbnor & Bjerke, 1994).

Undersökningen i det här fallet kommer att vara kvalitativt inriktad, där djupintervjuer med ett litet antal aktörer kommer att genomföras. För att uppnå syftet med studien och samla in den information som behövs för att besvara problemformuleringen, anser författarna att personliga intervjuer är den lämpligaste metoden vid insamling av data i det här fallet. Eftersom syftet med undersökningen är att finna djupare förståelse i hur en viss företeelse är i en viss situation krävs det en intervjuteknik som ger sammanhang och struktur. Att använda sig av någon form av enkäter anser författarna vara mindre lämpligt, eftersom syftet är att kunna ge intervjupersonen möjlighet att ge flexibla svar och större möjlighet att ställa följdfrågor. Genom att använda sig av telefonintervjuer försvinner möjligheten att se varandra i ögonen, samt att större delen av kroppsspråket går förlorat (Jacobsen, 1993). I och med detta anser författarna att en personlig kontakt med intervjupersonen kan leda till ett större förtroende för undersökningen, eftersom det ger möjligheten att använda alla sinnen vid tolkandet av en persons uttalanden under intervjun. Denna uppsats kommer därför att använda sig av personliga intervjuer som metod för att samla in primärdata. Detta val anser författarna vara bäst lämpat med tanke på de tidigare metodval som gjorts och syftet som ligger till grund för undersökningen. I och med denna metod blir flexibiliteten större då frågor ska ställas och intervjun kan anpassas beroende på respondentens svar. Innan intervjuerna kommer ett antal frågor vara förberedda som relaterar till syftet, dessutom kommer det finnas möjlighet att bygga vidare på dessa.

2.5 URVAL

Enligt Backman (1998) är urvalet av primärstudier beroende av det valda problemet. Urval handlar enligt Lundahl och Skärvad (1999) om vem, vilka eller vad som ska intervjuas, det måste ofta göras en avvägning mellan vad som är praktiskt möjligt och vad som är principiellt önskvärt. Vidare anser de att kvantitativa metoder ofta använder sig av olika statistiska undersökningar och går ofta ut på att mäta någonting för att beskriva eller förklara. Vid genomförandet av en kvalitativ undersökning är inte det huvudsakliga syftet att göra statistiska generaliseringar, utan att öka informationsvärdet och skapa en djupare och mer fullständig uppfattning av situationen.

2.5.1 Val av fallorganisationer

Denna undersökning kommer att fokusera på tre privata och fyra kommunala äldreboenden inom Göteborg. De äldreboenden som valts för intervjustudien är *Örgrytehemmet*, *Landalahus*, *Dicksons Hus*, *Bagaregårdens äldreboende*, *St. Jörgens Park*, *Hålstensgården* och *Neuberska -Bamberska*. Valen av äldreboenden baserades på dess närhet och tillgänglighet. Anledningen till att flera olika privata och offentliga äldreboenden undersöks är för att erhålla ett bredare perspektiv på hur olika äldreboenden styr sina verksamheter på olika sätt. I många fall är de privata äldreboendena relativt små i jämförelse med de kommunala. Detta leder till att hänsyn måste tas att det finns en risk att storleksskillnaden kan påverka jämförbarheten. Valet har även gjorts att fokusera på äldreboenden, som ligger i ett liknande geografiskt område eftersom även detta kan påverka det slutliga resultatet.

Intresset för äldreboenden och dess verksamhet väcktes framförallt genom uppmärksamheten i media och eftersom det finns både privata och offentliga verksamheter inom denna bransch. Valet av äldreboenden gjordes för att få en nyanserad bild av hur dess verksamheter styrs idag och hur situationen ser ut i just dessa äldreboenden, författarna anser därför att dessa fallorganisationer är lämpade för uppsatsen och för att uppnå syftet med studien.

2.5.2 Val av intervjupersoner

Traditionellt sätt väljs personer ut via statistiska urvalsmetoder innan studien genomförs, med syftet att säkerställa generalisering. I den kvalitativa undersökningen väljs personer via andra än statistiska kriterier, dessa kan även kontinuerligt ändras, med syfte att ge möjlighet till ökad förståelse och insikt (Backman, 1998).

Ambitionen med uppsatsen är att få en så komplett bild av verksamheterna som möjligt och hur dessa styrs. Vid valet av intervjupersoner har målsättningen därför varit att intervjua en person på ledningsnivå i verksamheten, eftersom de har det övergripande ansvaret för ekonomin, personalen och de mål som sätts upp. Detta bör enligt författarna ge en tillräcklig bild över varje verksamhet och torde vara skäligt för att uppnå syftet med uppsatsen.

De personer som intervjuats är Karin Rönnerman på Landalahus, Christina Borgenstierna och Margareta Bolin Olsson på Bagaregårdens äldreboende, Anna Heldtander på Dicksons Hus, Annika Kärrberg-Melin på Örgrytehemmet, Martin Carlsson på St. Jörgens Park, Eva Mellqvist på Hålstensgården/Fridkullagatan och Jane Rosenberg på Neuberska-Bamberska.

2.5.3 Val av intervjutyp

Med intervjuer menar man i regel sådana som är personliga i den bemärkelse att intervjuaren träffar intervjupersonen ifråga och genomför intervjun, detta är även fallet i denna uppsats. Patel och Davidsson (2003) menar att personer som ska besvara frågorna har på ett eller annat sätt blivit utvalda och kan förmodligen inte alltid se nyttan med att besvara frågorna. Det är därför viktigt att försöka motivera dessa personer och klargöra varför just dennes bidrag är viktigt och på vilket sätt individens bidrag kommer att användas.

Vid insamlandet av information är det viktigt att beakta två aspekter. För det första, grad av standardisering, hur mycket ansvar som lämnas till intervjuaren att utforma frågorna och dess inbördes ordning. För det andra, den utsträckning som frågorna ska vara fria för intervjupersonen att tolka fritt beroende på sin egen inställning eller tidigare erfarenheter, detta kallas grad av strukturering (Lundahl & Skärvad, 1999; Patel & Davidsson, 2003). I det här fallet då valet av kvalitativ intervju har gjorts kommer intervjuerna att ha en låg grad av strukturering, som ger utrymme för intervjupersonen att svara med egna ord. Graden av standardisering kommer att vara relativt standardiserade, då uppsatsen inte har för avsikt att göra generaliseringar. Syftet med kvalitativa intervjuer är att upptäcka och identifiera egenskaper och tillstånd av exempelvis något fenomen, vilket även är fallet i denna studie.

2.6 VALIDITET, RELIABILITET OCH GENERALISABILITET

Oavsett vilken metod som valts vid insamling av information, är det viktigt att kontrollera den för att avgöra om den är trovärdig och giltig. Reliabilitet eller tillförlitlighet är ett mått för att se i vilken utsträckning ett instrument eller metod ger samma resultat vid olika tillfällen under i övrigt lika omständigheter. Det är viktigt att komma ihåg att när man frågar efter åsikter, finns det en rad faktorer som kan påverka svaret. Validitet eller giltighet är ett avsevärt mer komplicerat begrepp. Det är ett mått på om en viss fråga mäter eller beskriver det man vill att den ska mäta eller beskriva. Om en fråga inte är reliabel, saknar den också validitet, men bara för att reliabiliteten är hög behöver inte validiteten vara hög. En fråga kan ju ge samma svar vid olika tillfällen men ändå inte mäta vad den är avsedd att mäta (Bell, 2000).

I denna uppsats som är kvalitativ, är ambitionen att upptäcka företeelser, att tolka och förstå innebörden av livsvärlden och beskriva uppfattningar. Det är viktigt att komma ihåg att validiteten i en kvalitativ studie snarare gäller hela forskningsprocessen. Begreppet reliabilitet

får också en annan innebörd jämfört med det kvantitativa fallet. Validiteten i en kvalitativ studie är ej relaterad enbart till själva datainsamlingen. Istället finns strävan efter god validitet i forskningsprocessens samtliga delar. Validiteten kopplas till hur forskaren lyckas fånga det som är mångtydigt och kanske motsägelsefullt. Varje kvalitativ forskningsprocess är unik och det går inte att fixera några regler eller procedurer för att säkerställa validiteten. Många kvalitativa studier innebär att skriva ut intervjuer, under denna process är det viktigt att vara medveten om att det då ofta sker en mer eller mindre medveten påverkan på underlaget för analysen.

Begreppet generalisering upplevs ofta som problematiskt i kvalitativa studier. Trots detta går det i detta sammanhang att tala om validitet vad gäller generaliserbarhet. En kvalitativ analys kan leda fram till en förståelse av ett fenomen och vilka variationer som detta fenomen uppvisar i relation till sin kontext. Generalisering kan då eventuellt göras i relation till andra snarlika situationer eller kontexter (Patel & Davidsson, 2003).

Författarna anser att det är svårt att bedöma validiteten i studien, följande faktorer bör dock göra att den är relativt hög. Anledningen är att frågorna till intervjuerna har utformats utifrån den litteratur som behandlar den teori som studien använder. Intervjuerna har även genomförts med personer i verksamheten som är ansvariga och därmed torde vara väl insatta i de områden som är aktuella för studien. Under intervjuerna har det även funnits utrymme för förtydliganden och förklaringar vilket bör ha minskat risken för eventuella missförstånd. I och med att intervjuer gjorts med en rad äldreboenden erhöll studien en mer objektiv syn, då många olika perspektiv och tankar framkommit. Vad som kan anses ha höjt reliabiliteten i studien är om intervjuer genomförts med fler personer på de olika äldreboendena. Författarna anser även att reliabiliteten kan ha påverkats i en negativ riktning då studien mestadels studerat mjuka variabler, såsom värderingar och bedömningar, därmed har studien blivit individberoende. Författarna har även vid intervjutillfällena varit medvetna om att det finns en risk att påverka respondenterna genom att ställa ledande frågor, avsikten har därför varit att minimera detta. Vidare är syftet med studien är inte att göra generaliseringar, utan att nå insikt i hur det ser ut i de valda fallorganisationerna.

2.7 KÄLL- OCH METODKRITIK

Enligt Lundahl och Skärvad (1999) är det viktigt att inta ett kritiskt förhållningssätt till den information som samlats in. Denna åsikt stöds även av Patel och Davidsson (2003), som menar att för att möjliggöra en bedömning av den information som granskas är det grundläggande att hålla sig kritisk till dess sanningshalt och pålitlighet. Det är centralt att fråga sig när och var dokumentet kommit till, samt att ta ställning till varför ett dokument tillkommit och vad dess syfte har varit. Ytterligare en faktor att tänka på är att inte endast material som stödjer författarnas egna idéer samlas in, även det som motsäger resultatet bör framkomma.

För att inte få en alltför ensidig bild av problemet valde författarna att undersöka flera äldreboenden inom den privata och offentliga verksamheten. Den främsta orsaken att det gjordes en begränsning i urvalet och inte valt att undersöka fler äldreboenden är att materialet kan tendera att bli svårhanterligt samt av tillgänglighet, tidsskäl och ekonomiska skäl. Samtidigt skulle ett djupare perspektiv av undersökningsområdet kunnat uppnås genom ett ökat antal intervjuer på varje äldreboende, ett bredare perspektiv på undersökningsområdet om fler fallorganisationer valts ut.

Författarna anser även att experter inom området skulle ha kunnat tillfrågas för att få en objektiv syn på hur de tillfrågade äldreboendena styr sin verksamhet. Syftet med uppsatsen har dock varit att se detta ur ett ledningsperspektiv och författarna anser därför att den prioritering som gjorts varit relevant. Det är även viktigt att vara medveten om att de utskick som gjorts innan intervjuerna genomfördes kan ha inneburit att respondenterna förberett sig och därmed inte reagerade spontant på de frågor som ställdes.

Reservationer för eventuella misstolkningar vid bearbetning av materialet bör även göras, eftersom det kan ha uppstått fel vid införandet av svaren från respondenterna. Under intervjuernas gång kan det även ha uppstått fel då intervjuobjekten kanske inte svarat sanningsenligt av olika orsaker genom att exempelvis, avsiktligt svarat fel, gissat, eller att de letts in på svaren av författarna. Författarna är väl medvetna om dessa problem och har därför försökt minimera dem, därför utgår författarna ifrån att det sammanställda materialet stämmer väl överens med verkligheten.

3 ÄMNESINTRODUKTION

Kapitlet ämnar ge ett grundläggande underlag för den fortsatta delen av uppsatsen, detta för att ge läsaren en så bra förståelse som möjligt. Inledningsvis introduceras begreppet ekonomistyrning och dess betydelse. I de nästkommande styckena ges en bild av de speciella förutsättningar som gäller inom just vårdverksamheten.

3.1 VAD ÄR EKONOMISTYRNING?

Begreppet ekonomistyrning handlar både om ekonomi och styrning. Gyllberg och Svensson (2002) anser att begreppet styrning kan ses som ett sätt att påverka mänskligt beteende. Detta sker genom att skapa styrimpulser, som leder fram till ett önskat beteende. Styrning kan även ses som spridning av idéer och visioner. Vidare menar de att, det är mest sannolikt att styrningsbegreppet består av båda dessa synsätt.

Ax, Johansson och Kullvén (2001) beskriver begreppet ekonomistyrning, som ett arbete som ska planeras, genomföras, innehålla uppföljning, utvärdering och samtidigt passa in i verksamheten för att till slut uppnå både finansiella och icke finansiella ekonomiska mål. Det är essentiellt att utgångspunkten tas ifrån företagets vision, affärsidé och strategi. Vidare hävdar de att huvudmålet med ekonomistyrning är att vara till hjälp med att uppnå ett företags strategiska mål. Det kan även användas som ett hjälpmedel vid implementeringen av en strategi.

Som med många andra begrepp är det svårt att hitta en fulländad definition, som innefattar hela begreppets betydelse. Detta kan illustreras i nedanstående citat som ger två skilda definitioner. Den första definitionen härstammar från nationalekonomin och uttrycker begreppets betydelse enligt följande:

”Ekonomistyrning avser avsiktlig påverkan på en verksamhet och dess befattningshavare mot vissa ekonomiska mål” (Ax et al., 2001, sid. 65)

Denna definition kan lätt uppfattas som att ekonomistyrning endast är till för ekonomiska mål i form av finansiella, men som nämnts tidigare kan ekonomiska mål både vara finansiella och icke finansiella (Ax et al., 2001).

Den andra definitionen har Andersson, Ekström och Gabrielsson (1995) beskrivit så här:

”Begreppet ekonomistyrning innebär metoder och rutiner som ska ge företagsföretagsledningen en möjlighet att följa upp på företagets lönsamhet och finansiering” (Andersson et al., 1995, sid. 24)

Definitionen betonar att syftet med ekonomistyrning är att skapa ett tydligt samband mellan individens prestation och företagets intäkter. Denna definition skiljer sig från den ovanstående, då den innefattar såväl finansiella som icke finansiella mål (Andersson et al., 1995). Begreppet ekonomistyrning i denna studie kommer att främst fokusera på de icke-finansiella variablerna.

3.1.1 Den professionella organisationen

Signifikativa drag för sjukvården är att verksamheten inte syftar till vinstmaximering, att den tillhandahåller tjänster och att den bygger på beslut gjorda av professionella grupper. Den

utmärker sig även genom att den är svår att kvantifiera och att effekterna ofta uppstår efter patienten lämnat organisationen. Mintzberg (1989) menar att även om sjukvården är decentraliserad kan den som en professionell organisation studeras som en ”professionell byråkrat”. Detta eftersom verksamheten karaktäriseras av en stabilitet och komplexitet, som kräver att verksamheten både utförs och kontrolleras av en och samma yrkeskategori, nämligen den medicinska yrkeskåren.

Sjukvården kan även betraktas som en serviceorganisation, som innefattar tre domäner: *politik, ledning och service*. Den politiska domänen har konflikt som organisationsprincip och utgångspunkten när medlemmarna rekryteras är att de har motstridiga intressen. Ledningsdomänen kan, enligt Borgert (1999 i Nilsson) likställas med sjukvårdsledning eller sjukvårdsadministration. Administratörerna är utbildade enligt ett systemtänkande och sjukvårdsorganisationen blir en styrbar helhet. I den tredje gruppen, servicedomänen, finns den medicinska yrkeskåren, som är sammanhållen av sin utbildning. Till skillnad från administratörerna ägnar sig den medicinska yrkeskåren åt individuell problemlösning där den enskilde patienten står i fokus.

De tre domänerna utvecklar sitt eget sätt att se verkligheten på. Förenklat kan det beskrivas som att politikerna strävar efter att på ett rättvist och ekonomiskt försvarbart sätt tillfredställa befolkningens vårdbehov och önskemål. Ledningen strävar efter kostnadseffektivitet och försöker uppnå detta genom hierarkisk styrning, medan den medicinska yrkeskåren syftar till att ge den enskilde patienten säker och god vård och bygger på principen om autonomi. De delade uppfattningarna att se på verkligheten leder till kommunikationsproblem och maktkamper mellan domänerna (Nilsson, 1999). Detta kan leda till att ledningen har svårt att styra den direkta vårdverksamheten. Mintzberg (1989) anser, att det ibland verkar, som om de professionella ibland styr ledningen.

3.1.2 Styrning i vården

På grund av trycket av ansträngda samhällsfinanser har även kravet på hälso- och sjukvårdens hushållning av resurser ökat (Nilsson, 1999). Landstingens ekonomiska problem under åren, har fått till följd att många försökt att lösa detta genom att introducera begrepp och regelsystem från den privata sektorn. Den terminologi och de spelregler som ofta gäller för privata företag har funnit ett nytt tillämpningsområde i sjukvården.

Föreställningar om den privata sektorns spelregler har efterhand kommit att ses som lösningar på ekonomiska problem i den kommunala sektorn. Lokalt ekonomiskt ansvar, interna köp- och säljrelationer, konkurrens och privatisering har i många landsting setts som lösningar på ekonomiska problem (Aidemark, 1998). Det förväntas att den medicinska personalen under påverkan av nya modeller för ekonomistyrning väntas anlägga ekonomiska perspektiv på den direkta vårdverksamheten. Sjukvården idag är pressad att genomföra åtgärder, som syftar till kostnadskontroll och förbättrad produktivitet än vad som tidigare var nödvändigt.

Ett sätt för landstingen runt om i landet att möta besparingskraven är genom förändringar av modellerna för ekonomistyrning. Med dessa förändringar vill man hitta nya sätt att utveckla verksamheten och hantera exempelvis, sparkraven. Ekonomistyrningen i sjukvården förflyttar fokus från frågor om medeltilldelningen till frågor om resursutnyttjande, kostnadskontroll och effektivitet. Ekonomistyrningen har även fått en allt mer central roll i ledningens kontrollarbete (Nilsson, 1999). Aidemark (1998) menar, att en förutsättning för att detta ska fungera är att ledningen kan och vill använda ekonomisk data, som beslutsunderlag och för att kommunicera mål. Det blir då intressant att fråga sig, om ledningen med ekonomiskt ansvar

saknar dessa förutsättningar, vilken betydelse får då egentligen ekonomistyrningen i verksamheten. Det har genomförts många reformer i sjukvården och styrmodeller har kommit och gått. 1990-talets styrmodeller har kommit att gå under det gemensamma begreppet New Public Management (Nilsson, 1999). New Public Management kommer även att diskuteras närmare i teorikapitlets inledande del.

3.1.3 Entreprenad

Privata entreprenörer är antagligen det som man i den allmänna debatten främst associerar med privatisering inom äldreomsorgen. Anlitandet av privata entreprenörer här är en tämligen ny företeelse, äldreomsorgen styrs då genom kontrakt. Kontraktstyrningen har under senare år ökat över huvud taget inom den offentliga sektorn.

En entreprenad inom äldreomsorgen innebär ett samarbete mellan privata företag och kommunen. Kommunen har myndighetsansvaret, bestämmer avgifter, fattar biståndsbeslut för den enskilde och gör behovsbedömningar, entreprenören sköter driften av verksamheten. Sedan början av 1990-talet har det skett strukturella förändringar inom entreprenadverksamheten. En av förändringarna har varit att marknaden allt mer kommit att domineras av större företag. Ytterligare en tendens har varit att konkurrensen om anbud pressat priserna så att anbudsgivning inte alltid blir intressant för de privata företagen. För att motverka denna trend har avtalsperioderna varit korta, cirka tre år. Detta har dock fått till följd att det varit svårt att planera långsiktigt, något som skulle kunna drabba investeringar och personalutbildning.

De viktigaste drivkrafterna för kommunerna att anlita privata entreprenörer inom äldreomsorgen var sannolikt önskemål om att konkurrensutsättning skulle pressa kostnader, leda till förnyelse av arbetsmetoder och höja effektiviteten (SOU, 2003).

Andersson, Edebalk, Kruse & Söderström (2001) visar att entreprenadföretag har stimulerat kostnads- och kvalitetsmedvetandet i kommunerna. Kommunerna har fått jämförelseobjekt då det gäller kostnader. Det framkommer även att entreprenadföretagen har varit vitaliserande för den kommunala äldreomsorgen. Kommunerna har tvingats identifiera och beskriva verksamhetens syften och innehåll och då det gäller ekonomi och kvalitetstänkande har man påverkats positivt. Privata och kommunala utförare har alltmer börjat tala samma språk och använda liknande metoder (Andersson *et al.* 2001). I denna studie kommer två äldreboenden som drivs genom entreprenad att undersökas och intervjuas.

4 TEORI

Här behandlas den teori som ligger till grund för de kommande kapitlen. Avsikten med kapitlet är att hjälpa läsaren med att sätta sig in och få en grundläggande förståelse för den studerade problematiken. Det inledande stycket ger på ett övergripande plan en diskussion om New Public Management och dess inflytande i vården. Valet att utgå ifrån New Public Management gjordes eftersom teorin belyser hur olika marknadsmässiga tekniker kan ha genomslag i den offentliga verksamhetens styrning. Den andra huvuddelen av teorin utgår ifrån Boynes (2002) artikel där fyra fundamentala skillnader mellan privat och offentlig verksamhet diskuteras. Med hjälp av den insamlade empirin är avsikten att belysa om dessa fundamentala skillnader verkligen finns och om det i sådana fall är möjligt att implementera New Public Management i en offentlig verksamhet eller ej.

4.1 NEW PUBLIC MANAGEMENT (NPM)

Begreppet NPM har bland kritiker liknats vid en marknadsbaserad ideologi, som tagit sig in och skakat om bland de traditionella och kulturella värderingarna, som finns inom de offentliga organisationerna. Andra anser att NPM är ett bibehållande av gamla offentliga värderingar, men med inslag av nya idéer och nytänkande (Ferlie, Ashburner, Fitzgerald & Pettigrew, 1996). Åsikterna går även isär då det gäller hur brett spridda dessa reformer relaterade till NPM är och vilken inriktning dessa har. På grund av de skilda åsikterna råder det en stor variation över hur olika författare definierar NPM, få är identiska (Pollitt, 2001). Trots dessa skiftande åsikter, menar många att NPM bidragit till ett stort genomslag inom den offentliga verksamhetens styrning. Införandet av NPM i Sverige var under 1980-talet relativt försiktig, trots att Sverige har en stor offentlig sektor. Sverige har dock på senare tid visat tecken på större decentralisering, högre produktivitet samt fler valmöjligheter inom den offentliga verksamheten. En anledning till att Sverige varit långsammare än andra länder, som till exempel England, beror på att Sverige har tagit ett större socialt ansvar vilket skiljer sig från den marknadsstyrda modellen där effektivitetsökning står i fokus (Ferlie *et al.*, 1996).

Pors och Johannsen (2003) menar, att NPM kortfattat kan beskrivas, som en reform där avsikten är att applicera principer från den privata sektorn till den offentliga sektorn. Liksom Christensen och Laegreid (2002) menar även Pors och Johannsen (2003) att det är svårt att prata om en enhetlig teori, NPM kan istället ses som en samhällsutveckling där flera, ofta relaterade teorier, metoder och verktyg kan redogöras med varandra. Huvudinnehållet av NPM är diversifierad, nyckelorden nedan illustrerar detta. Det handlar om att stärka synligheten mellan produktion, ekonomi och rapportering. Här betonas konkurrens av "outsourcing", privatisering och decentralisering. Även konkurrens mellan offentliga säljare och köpare är ett centralt tema. NPM är också orienterad mot "human resource" faktorer, en betoning på individuella löner och förhandlingar samt prestationsrelaterade löner. En annan viktig faktor är betoningen på ledarskap och ledarskapsutveckling som ett strategiskt verktyg. Slutligen involverar NPM, marknadens kontroll, minimum av demokratisk kontroll i institutioner och en klar uppdelning mellan politisk och administrativ styrning och ledarskap.

Kritiker till NPM menar att skillnaden mellan offentliga och privata organisationer är så stor att affärsutövande inte ska överföras till den offentliga sektorn (Boyne, 2002). Vidare framhäver Boyne i sin artikel, att ett centralt element i NPM, är att offentliga organisationer bör importera styrprocesser och beteende från den privata sektorn. Offentliga chefer ska särskilt söka efterlikna de förmodade framgångsrika teknikerna i den privata sektorn, det kan exempelvis vara, *management by objectives, total quality management, devolved management och performance-related pay*. Att ta efter modeller från den privata sektorn har setts med

mycket skepticism i "public management" och "public administration" litteraturen. Den största invändningen, enligt Sayre (i Boyne, 2002) är att privata och offentliga organisationer är "*fundamentally alike in all unimportant respects*". Denna tanke utvecklades av Allison (i Boyne, 2002), som menar att åsikten om att det finns någon speciell del av privata styr- och ledningsmetoder, som kan bli applicerad direkt till en offentlig ledning och som bidrar till signifikativa förbättringar är fel. Han menar dock att dessa ovanstående argument inte är stödda av empiriska bevis, därför är detta en viktig fråga att undersöka, huruvida offentliga verksamheter kan implementera tekniker från den privata sektorn.

Dessa tankar får även stöd av Ferlie *et al.* (1996), som menar att enligt "*public administrative theory*" är de roller och yrkesskickligheter, som finns i den privata sektorn inte transformerbara till den offentliga sektorn, eftersom naturen av de uppgifter som man åtagit sig är fundamentalt olika.

4.1.1 NPM inom vården

Green- Pedersen (2002) menar att NPM är ett paraplybegrepp för de olika principer för ekonomistyrning, som under de senaste åren tillämpats inom sjukvården. I Sverige har man varit relativt öppen för dessa idéer, begreppet syftar till att de offentliga organisationerna förbättras genom att importera många av de privata företagens synsätt och beteenden. En av de principer begreppet innefattar är marknadstänkandet, här gör man en tydlig skillnad mellan finansören av sjukvården, beställaren av sjukvården och den som producerar densamma. Andra principer under begreppet är decentralisering av ekonomiskt ansvar, till exempelvis ett äldreboende och principen om friheten för den enskilde patienten att välja producent har förstärkts.

Bakom idéerna med NPM ligger att den medicinska personalen ska engagera sig i vårdens ekonomi och hushålla bättre med resurser, utan att äventyra vårdkvaliteten. En intressant fråga att belysa är hur styrmodellerna tas emot av den medicinska personalen och vilka effekter de egentligen får, menar Nilsson (1999).

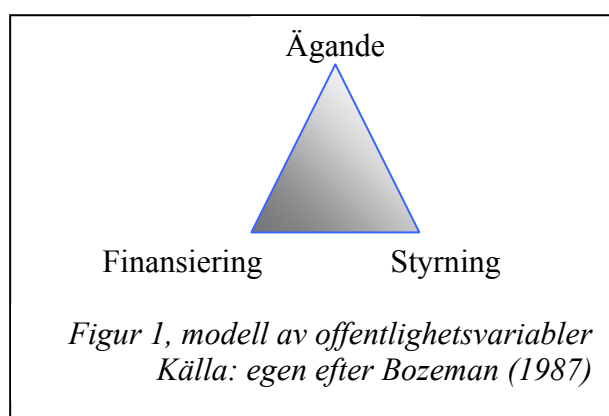
När det kommer till introduktionen av privata vårdgivare i äldreomsorgen, blir NPM en del av den politiska debatten gällande välfärdsstaten. Åsikterna om NPM är åtskilliga, de som motsätter sig dessa reformer hävdar att en följd av dessa blir nedskärningar i välfärden och resulterar i sämre kvalitet i den offentliga sektorn (Green- Pedersen, 2002). Ferlie *et al.* (1996) menar, att kritikerna ser NPM som en marknadsbaserad ideologi som invaderar den offentliga sektorn. Å andra sidan, menar förespråkarna att implementeringen av NPM leder till större effektivitet i servicen, konsekvensen av detta blir möjligheten att ge service till samma kvalitet, men till ett lägre pris eller bättre service till samma kostnad.

Traditionellt sett har den dominerande modellen för äldreomsorgen i Sverige varit en decentraliserad, statlig, integrerad modell. Kommunerna har erbjudit vård som finansierats av skatteintäkter. 1992 tog Sverige ett steg från denna modell då införandet av "Ädelreformen" ägde rum. Sedan dess har två typer av marknadsreformer införts, den första är den så kallade "givare och köpare" reformen, för det andra har det varit en ökning i antalet privata företag inom äldreboenden (Green- Pedersen, 2002).

4.2 PRIVAT OCH OFFENTLIG VERKSAMHET

Betydelsen av ordet privatisering skiftar, försäljning av statligt eller kommunalt ägda energibolag är exempel på privatisering där en verksamhet helt förs över till den privata sektorn. Finansieringen i det här fallet har i regel redan varit privat det vill säga hushållen och företagen har betalat efter sin förbrukning (SOU, 2003). Likheterna och skillnaderna mellan den privata och offentliga sektorn har ofta blivit debatterad inom offentlig administration, politik och ekonomi. Enligt Rainey, Backoff och Levine (1976), är den största skillnaden mellan offentliga och privata verksamheter dess ägande. Medan privata företag är ägda av entreprenörer och aktieägare, är de offentliga verksamheterna kollektivt ägda av det politiska samhällets medlemmar, vilket gör att samma drivkraft inte finns inom dessa organisationer. De offentliga verksamheterna är även till stor del finansierade av skatter, medan de privata tar betalt direkt från kunden. Dessutom är offentliga organisationer dominerande av politiska krafter, inte marknadskrafter. Bozeman (1987) har sammanställt de tre variablerna *ägande*, *finansiering* och *styrning* i en modell av offentlighet, se figur 1.

Enligt modellen ovan argumenterar Bozeman (1987) att ingen organisation är helt privat eller offentlig. Organisationer kan enligt modellen bli sorterade enligt dessa tre dimensioner av offentlighet. Det är viktigt att skilja mellan de tre dimensionerna av offentlighet, eftersom de har olika teoretiska effekter på organisatoriskt beteende. Exempelvis, så föreslår ”*the economic theory of property rights*” att offentligt ägande leder till lägre effektivitet i den offentliga sektorn. I privata



organisationer har ägare och aktieägare ett direkt ekonomiskt intresse i att hela tiden granska och kontrollera en ledares beteende. Samtidigt är det troligt att ledaren själv får mer fördelar genom en positiv utveckling av företaget. Å andra sidan, är äganderätten i den offentliga sektorn diffus och vag. Ledarna erhåller inte vanligtvis några direkta finansiella fördelar genom en bättre organisatorisk effektivitet. Chandler (1991) anser i sin artikel att det inte automatiskt måste vara så att en privat verksamhet är mer kostnadseffektiv än en offentlig. Han menar att även en offentlig verksamhet har krav på sig att vara kostnadseffektiv genom att verksamheten ofta finansieras av skattemedel, vilket gör att de har stor press att förvalta dem väl för att undvika skattehöjningar och missnöje i samhället.

Finansieringen av offentliga verksamheter kan relateras till ”*public choice theory*”, enligt denna är organisationer som har mer politisk styrning än ekonomisk styrning två olika källor av auktoriteter, som eventuellt kan vara en källa till konflikt. Bozeman (1987) menar att politisk styrning är grunden för offentlig verksamhet.

Den tredje dimensionen belyser hur offentligt ägande och beroendet av offentlig finansiering inte betyder något om det inte finns en effektiv politisk myndighet. Vidare, organisationer som är privatägda och finansierade kan vara mer offentliga än de verksamheterna som formellt sett är del av den offentliga sektorn. Till exempel kan ett privat företag som tillmötesgår de nationella reglerna (hälso- och säkerhet policy) ses som mer offentligt än de offentliga verksamheter som ignorerar dessa. Boyne (2002) har i sin artikel identifierat fyra huvudsakliga teoretiska argument, som belyser skillnaderna mellan offentlig och privat

ledning, dessa aspekter är *organisatorisk miljö, mål, struktur och ledarskap*. Organisatorisk miljö beskrivs här kortfattat för att sedan fokusera på de tre övriga faktorerna.

4.2.1 Organisatorisk miljö

De som menar att ledning av en offentlig verksamhet är olik den privata, belyser externa aspekter som de offentliga verksamheterna måste ta hänsyn till. Man menar på att det finns en komplexitet eftersom det är ett nätverk av verksamheter som måste koordineras och även tas hänsyn till. På grund av politiska förändringar blir det en ökad ostadighet, vilket kan leda till policyförändringar och ett kortsiktigt tänkande. Här pekar man även på låg konkurrens inom den offentliga sektorn. När det finns konkurrenter har de offentliga företagen en dominant position på marknaden (Boyne, 2002).

4.2.2 Mål

Gyllberg och Svensson (2002) menar att organisationer antas sträva efter vissa mål och att organisationens effektivitet bedöms efter hur bra dessa mål uppfylls. Vidare hävdar de att det blir lättare för en organisation att nå sina mål då de maximerar antalet målrelaterade aktiviteter och att de uppsatta målen går att mäta.

Det har ofta hävdats att offentliga verksamheter har mer egenartade mål, som rättfärdighet och ansvarsskyldighet, dessa förekommer ofta inte i den privata sektorn. De mål som satts upp kommer från gemensamt ägande av offentliga organisationer och från försök att kontrollera dess beteende för att kunna nå kollektiva mål. För att uppnå dessa mål, krävs det distinkta ledarskapsprocesser och värden i den offentliga sektorn. Den offentliga sektorn karaktäriseras även av många olika mål från olika intressenter, som de måste försöka att tillfredsställa (Boyne, 2002). Farnham och Horton (i Boyne 2002) menar att privata företag måste försöka uppnå ett enda mål, vilket är vinst och här handlar det om succé eller misslyckande. Detta är ett mått av hur effektivt det privata ledarskapet har varit, inget annat. I Chandlers (1991) artikel framkommer det att den vanliga uppfattningen är att privata organisationer har konkreta och klart definierade mål, som är förenade genom nödvändigheten av att gå med vinst.

Å andra sidan har offentliga verksamheter krav på sig att tillgodose samhällets krav samtidigt som de ska tillgodose de ekonomiska kraven. Det är därför extra viktigt för offentliga verksamheter att kunna balansera dessa konfliktrelaterade mål. Slutligen, är målen i de offentliga organisationerna mer vaga. Detta är en följd av det organisatoriska syftet kommer till genom en politisk process och inte genom att cheferna själva varit med och utvecklat de övergripande målen. En konsekvens för offentliga chefer är att prestationsmål är till sin natur oklara och den privata sektorns tekniker, såsom "management by objectives" torde vara olämpligt att tillämpa (Boyne, 2002). Även Chandler (1991) menar att offentliga organisationer har mindre konkreta mål, som ofta står i konflikt med varandra, dessa involverar ofta etiska värderingar som inte är alldeles lätta att mäta. Det är svårt att utvärdera om dessa verkligen uppnåtts eftersom det ofta handlar om subjektiva bedömningar. Denna åsikt framkommer även i Baldwins (1987) artikel där det framgår att den offentliga sektorn karaktäriseras av tvetydiga mål, som resulterat i många och olika intressenter. Chandler (1991) menar att det inte är helt korrekt att hävda att den privata sektorn endast har som mål att skapa vinst, även de bör ha delmål som är till fördel för kunderna.

4.2.3 Struktur

Utformningen av en verksamhets ekonomistyrning är beroende av vilken organisationsmodell som används, exempelvis målgruppsbaserad, funktionell eller efter en geografisk

organisationsmodell. Ytterligare en faktor som påverkar ekonomistyrningen är hur de ekonomiska ansvarsenheter är organiserade. Är det kostnads-, resultat- eller balansräkningsenheter och vilket ansvar eller befogenheter har dessa enheter. Även graden av decentralisering påverkar organisationens ekonomistyrning, det vill säga hur långt har organisationen valt att decentralisera ekonomi- och verksamhetsansvaret. Andra faktorer som påverkar organisationsvariabeln är hur integration och samverkan i organisationen ser ut samt vilken styr- och ledningsfilosofi (Gyllberg & Svensson, 2002).

Den offentliga verksamheten karaktäriseras ofta av att den är mer byråkratisk än de privata verksamheterna. Bozeman och Kingsley (i Boyne 2002) menar att organisationer i den offentliga sektorn har en mer formell procedur för att fatta beslut och det finns mindre flexibilitet och en motvilja att ta risker jämfört med den privata motsvarigheten. Dessa kännetecknande drag i den offentliga verksamheten reflekteras av bristen på belöningar eller incitament för framgångsrika innovationer. De byråkratiska strukturerna kan även härledas från kraven från de kontrollerande organen och från kraven av ansvarsskyldighet i den offentliga sektorn.

4.2.3.1 Decentralisering

Jansson (1995) menar att decentralisering innebär att en verksamhet för ner besluten på en lägre nivå inom organisationen. Det finns många anledningar varför en organisation väljer att decentralisera, en är för att försöka öka medinflytandet inom verksamheten. Det kan också användas för att öka effektiviteten genom att låta anställda vara med och påverka sina arbetsuppgifter.

Om en kommun väljer att decentralisera en del av sin verksamhet kan detta vara ett alternativ till privatisering, anser Fölster (1993). Denna nya organisationsform ska sätta upp tydligare regler mellan ledning och verksamheten. Samstämmigheten måste klargöras mellan politiker, som resursfördelare vars huvuduppgift är att se till samhällsnyttan och verksamheten vars uppgift är att producera och utföra verksamhetens aktiviteter (Jansson, 1995).

Nilsson (1999) anser att genom decentralisering av det ekonomiska ansvaret till basenheter (vårdcentraler, sjukhuskliniker, äldreboenden) så skapar detta bättre möjligheter för aktörerna på central nivå att se till den övergripande verksamheten och dess långsiktiga mål. När det ekonomiska ansvaret läggs på den nivå där fackkunskapen om verksamheten finns, så kan personalen lättare se möjligheter till rationalisering och därmed skapa en kostnadseffektivare vård. Detta skapar ett mer framträdande ekonomiskt tänkande på lokal nivå hos personalen, de lär sig hushålla med resurserna utan att äventyra vårdkvaliteten, menar Nilsson (1999).

4.2.4 Ledarskap och personal

Den fjärde skillnaden som Boyne (2002) tar upp mellan privat och offentlig verksamhet gäller attityderna och strävanden från personalen. Här menar man att offentliga chefer är mindre motiverade av finansiell bonus. Följaktligen är policys såsom prestationsrelaterad lön, finansiell bonus eller andra löneförmåner osannolika att stärka engagemanget eller organisationens prestation.

Nivån av engagemanget till organisationen menar man är lägre inom den offentliga sektorn, detta beror främst på att flexibiliteten i personalens arbetsuppgifter inte är så stor och den svaga länken mellan prestation och belöning. Det är svårt för personalen att se länken mellan deras bidrag och organisationens framgångar och att se hur den enskilda personalen kan göra skillnad i organisationen (Boyne, 2002).

Det har i många undersökningar visat sig att de privata vårdbolagen har lyckats skapa en bättre arbetsmiljö för de anställda gentemot de kommunala vårdbolagen. Den främsta anledningen till detta påstående är att de privata vårdgivarna har en tydligare ledning och kortare beslutsvägar. Vilket har lett till att de anställda känner sig mer delaktiga i de beslut som tas i verksamheten. Efter det att man upptäckt att de anställda har det bättre på privata vårdhem har man också märkt att antalet sjukskrivningar är lägre hos de privata vårdgivarna (SOU, 2003).

I en undersökning gjord av Khojasteh (1993) framkommer det att lön har en signifikativt större motivationspotential för privata chefer än offentliga. Även anställda är attraherade av olika organisationer beroende av vilka behov de vill uppfylla. Vidare menar han att avsaknaden av motiverad personal är ett av de största problemen i både den privata och offentliga verksamheten. I artikeln framkommer det även att offentligt anställda där belöning inte är betingad genom utförande inte är motiverande att göra sitt bästa. I den privata sektorn är handlingar generellt belönade baserat på till vilken grad den anställde hjälpt till att nå de högt prisade målen av ökad effektivitet. I den offentliga sektorn har man (som tidigare nämnts) många olika mål som ska tillfredställas och policys som belönar effektiviteten kan då ges lägre prioritet.

Den offentliga sektorn står inför en viss problematik då det gäller incitament för personalen. En anledning till detta är som nämnts tidigare, målens speciella karaktär som kan vara svåra att värdera om de verkligen har uppnåtts, men även att personalen i offentliga verksamheter inte motiveras av samma saker som de anställda i en privat verksamhet. Materiella belöningar som bonus eller högre lön är oftast inte något motiv för att motiveras att göra ett bra jobb. Ofta drivs istället de anställda i en offentlig verksamhet av tryggheten i anställningen mot en lägre lön. Det är vanligt att ett incitamentsystem kopplas till de konkreta ofta finansiella målen i privata företag. Eftersom en offentlig verksamhet inte är vinstdrivande, blir det problematiskt att utforma ett incitamentsystem på det sättet. Ett incitamentsystem bör därför anpassas efter de förutsättningar som råder i det enskilda fallet (Flynn, 1990).

4.2.5 Privat och offentlig verksamhet i vården

Privatisering av välfärdstjänster har i Sverige oftast betydelsen att privata aktörer får i uppgift att utföra i huvudsak offentligt finansierade tjänster. Inom hälso- och sjukvården är den vanligaste modellen att en privat vårdgivare under avtalad tid får uppdraget att driva en vårdverksamhet, som landstinget eller i vissa fall kommunen tidigare drivit i egen regi. En annan form av privatisering är då privata vårdgivare i sin verksamhet kan ta emot patienter, vars vård betalas av de offentliga systemen. Det är framförallt privata vårdföretag med vinstsyfte som svarar för expansionen av privat verksamhet inom den offentligt finansierade vården (SOU, 2003). Helt privat finansierad vård har idag en begränsad omfattning i Sverige.

Privata vårdgivare har i någon form en mer tydlig ägare, detta innebär att till exempel någon eller några i första hand får ta de ekonomiska förlusterna om de uppstår. Entreprenörerna har ofta även bättre system för ekonomisk uppföljning och kostnadskontroll, man har även andra erfarenheter av ekonomistyrning och kontroll. Det är dock viktigt att komma ihåg att privata vårdgivare i flera avseenden ges bättre förutsättningar att klara kostnadskontroll och ekonomisk uppföljning. Detta eftersom de genom tydligare specificerade uppdrag och fleråriga avtal har en bättre möjlighet att planera över en längre tid. Den offentliga vården tvingas i högre grad till flexibilitet och anpassning för att möta ändrade vårdbehov eller sparprogram (SOU, 2003).

Utredningen som gjorts på uppdrag av SOU (2003) pekar på att vinst som en drivkraft inom vården kan bidra till utveckling och effektivare vårdformer. Vinst som resultat av effektivare processer, bättre behandlingsmetoder, ökad motivation och större delaktighet är inget hot mot de grundläggande målen om vård efter behov och på lika villkor. Vinstmotiv i vården kan emellertid också leda till att prioriteringar överges, till överdriven vård och behandling för att gynna mer intäktsgivande behandlingar (SOU, 2003).

5 EMPIRI

I detta kapitel presenteras den information, som framkommit under de intervjuer som genomfördes med de olika äldreboendena. Inledningsvis behandlas intervjuerna från de kommunala äldreboendena, därefter följer de äldreboenden som drivs genom entreprenad och i stiftelseform.

5.1 KOMMUNALA ÄLDREBOENDEN

5.1.1 Landalahus äldreboende

Karin Rönnerman är enhetschef på Landalahus, där arbetsuppgifterna består i att ta hand om ekonomin och det övergripande ansvaret för de anställda. På Landalahus finns det idag 172 boende som är fördelade på olika boendeformer t ex korttidsboende, demensboende, servicehusboende och äldreboende. Personalen består av 156 årsarbetare, varav 110 tillsvidareanställda, 16 tidsbegränsade och 30 timanställda. Här är majoriteten av de anställda kvinnor.

5.1.1.1 Mål

Karin Rönnerman berättar att Landalahus har satt upp både en vision och ett mål för sin verksamhet och att de varje år uppdateras undan för undan då målen blivit uppnådda. Hon menar vidare att det även är viktigt att bibehålla dessa mål. Landalahus övergripande mål är att ge en god omvårdnad och trygghet i boendet. Vid utformningen av målen för verksamheten, tittar de på vad politikerna vill att de ska göra och anpassar sedan målen efter dem.

5.1.1.2 Organisationsstruktur

Under intervjun framkommer det att Landalahus har ett budgetansvar. Ansvaret sträcker sig endast till enhetschefen, som har budgetansvaret för hela huset. De olika avdelningarna involveras emellertid med att de följer upp sin egen enhet varje månad. Anledningen till att varje avdelning inte har ett eget budgetansvar beror på svårigheterna att hantera personalkostnaderna, då det är skiftande vårdbelastning på de olika avdelningarna. Det avdelningarna kan påverka är kostnaderna för livsmedel och förbrukningsmaterial, menar Karin Rönnerman.

Vidare berättar hon att de anställda arbetar i arbetslag, som är 15 stycken till antalet. Karin Rönnerman har som enhetschef även två biträdande chefer under sig. En av dessa biträdande har totalt 52 boende och 60 stycken i personal. Hon har även en samordnare till hjälp som sköter korttidsrekrytering, larm och trygghetslarm. Den andra biträdande har 93-96 platser och 45 i personal, även hon har en samordnare. Karin Rönnerman har även hand om sjuksköterskegruppen, som är 5 stycken till antalet, hon har också hand om ett korttidsboende och dagvård för dementa, som sammanlagt består av 28 platser och 19 anställda.

Rönnerman anser att organisationen är lite för stor och tycker att det bästa vore om hon hade ytterliggare en biträdande chef under sig. Vidare anser hon att de har stor självständighet i hur verksamheten styrs, de får dock vissa direktiv som de måste följa, t ex att nämnden fördelar hur mycket pengar de ska få. Det framkommer att det inte sker många drastiska förändringar inom äldreomsorgen och därför anser hon att de har stor frihet i beslutsprocessen, så länge de håller sig inom de uppsatta ramarna.

Vidare anser hon att de inte är påverkade av privatiseringen och känner inte heller att de har blivit någon större konkurrens. Det måste vara svårt för privata äldreboenden att bli effektivare än de kommunala, berättar hon. En fördel som hon anser att privata äldreboenden kan utnyttja är att de kan ha egna städbolag eller laga sin egen mat, vilket kan leda till kostnadseffektivitet medan kommunal måste köpa in dessa tjänster utifrån. Rönnerman menar att Landalahus har en fördel i att de är lokaliserade på ett attraktivt läge mitt i Göteborg. Det är dock inte så stor efterfrågan på servicehusen, då politiker vill att de gamla ska bo kvar hemma så länge de kan.

5.1.1.3 Ledarskap och personal

På Landalahus ordnar de arbetsplatsträffar där anställda får ventilera sina åsikter och lägga fram förslag. Rönnerman berättar att hon har haft svårt att ordna dessa träffar tidigare på grund av att hon har varit ensam, nu försöker de träffas en gång i månaden. Frekvensen på mötena skiljer sig mellan de olika enheterna. Den största svårigheten med att träffa de anställda är de olika tiderna de jobbar på, en del jobbar natt och en del är bara timanställda.

Eftersom det inte är så många anställda på varje enhet får de ofta göra samma arbetsuppgifter varje dag och därför är det svårt att variera arbetsuppgifterna åt personalen. De har rullande schema, men försöker nu föra in begreppet ”Time Care” där den anställde får lägga in önskemål i en dator vad de själva vill göra under de kommande 4 veckorna, sedan jämför man det med vad verksamheten behöver. Denna metod är dock inte så effektiv, då det är cirka 6 anställda på varje enhet vilket innebär att arbetsuppgifterna blir låsta. Det finns förslag på att lägga ihop två enheter för att lösa detta problem.

Karin Rönnerman berättar att de använder sig av individuell lönesättning, de har tillsammans med kommunal tagit fram kriterier som: samarbetsförmåga, kompetens, kommunikation och ansvar. Personalen kan inte påverka sin egen lön genom att ta mer ansvar. Lönerna klassas enligt följande: under norm, över norm och mycket över norm. Den genomsnittliga månadslönen ligger runt 15 000-16 000. Dock så höjs lönen med cirka 2000 kr per månad när personalen jobbar kväll eller på övertid.

Det finns inte några direkta eller formella motivations- eller belöningsystem för de anställda. Rönnerman tror att detta kan bli bättre i och med de två nya biträdena. Personalen erbjuds internutbildning och urvalet beror på vad som dyker upp. Landalahus försöker även ha internutbildning rullande mellan de anställda för att hålla liv i kunskaperna. Personalen har även möjlighet att komma med förslag till utbildning och då tas det upp till diskussion.

Karin Rönnerman berättar att det sällan kommer förslag från de anställda på förbättringar eller ändringar, men det kan bero på att det inte sker många förändringar inom äldreboendet.

Personalen på Landalahus erbjuds att träna på ett gym i källaren, men det utnyttjas minimalt av personalen. De har också involverat friskvården som ska inom en snar framtid köra igång olika aktiviteter för de anställda. Karin Rönnerman hoppas att de anställda ska kunna gå ifrån en halvtimme för att ägna sig åt träning eller dylikt. Det förekommer inte mycket personalutflykter eller personalfester på Landalahus. De får ibland bidrag till olika arrangemang som de ordnar själva.

Kvalitet

Förutom kommunens kvalitetstest, Balansen så görs inga ytterliggare mätningar, berättar Rönnerman. Balansen är ett verktyg som används för att hålla koll på var verksamheten

befinner sig. Hon anser att det är svårt att jämföra de olika hemmen med varandra, då de ser så olika ut. Karin Rönnerman tycker att det är bättre att se till sin verksamhet och om den har förbättrats sen tidigare resultat. Enkäter är något som det har en tendens att bli för mycket av.

5.1.2 Bagaregårdens äldreboende

Som enhetschef är Christina Borgenstiernas största roll i verksamheten att fungera som arbetsledare. Hon är även verksam i Örgrytes ledningsgrupp för äldreboende. Margaretas Bolin Olssons yrkesroll på Bagaregården är vårdutvecklare. Det finns drygt 85 årsarbetare på Bagaregårdens äldreboende och det är så många de får budget till, inom dessa 85 kan det finnas t ex 2 deltidanställda som fyller upp en hel tjänst. Det finns förhållandevis många heltidstjänster på Bagaregården, de behöver dock även ett antal deltidanställda för att få en bra täckning. Målsättningen från kommunen är att de enbart ska lägga scheman som är på 75 procent för att få bättre täckning, men detta anser Borgenstierna vara en omöjlighet. Kommunen har successivt dragit ner på patientplatserna från 210 till 130 (som finns idag). En av anledningarna till minskningen är att de äldre ska få bo kvar hemma så länge de kan.

5.1.2.1 Mål

Utifrån kvalitetsverktyget Balansen har de satt ihop mål och vision själva inom Bagaregården. Deras mål är att *"alla boende och deras anhöriga skall känna sig trygga i en god miljö"*. Vision lyder *"vi skall möta våra kunders nuvarande och framtida förväntningar genom att alla är engagerade i ständiga förbättringar"*.

5.1.2.2 Organisationsstruktur

Christina Borgenstierna berättar att de har budgetansvar på Bagaregården och om de klarar budgeten får de behålla 50 procent av överskottet. Går de över budgeten, får de hålla igen nästa år. Vidare menar Borgenstierna, att på senare tid har det varit svårt att hålla budgeten på grund av olika ombyggnader. Hon berättar även att de använder sig av "teamledare" som har ett eget budgetansvar, "teamledarna" har olika arbetslag under sig som i sin tur inte har något ekonomiskt ansvar.

Organisationen på Bagaregården ser ut som så att Christina Borgenstierna som enhetschef har ett antal "teamledare" under sig, som i sin tur har ett antal vårdbiträden under sig. Borgenstierna menar att verksamheten är självständig och att de har frihet att fatta egna beslut när det ligger inom deras kompetensområde. Hon menar dock att när det sker förändringar finns det en samverkan och samverkansplan som måste uppfyllas, det finns många demokratiska processer som då ska tillgodoses.

Både Borgenstierna och Bolin Olsson berättar att de känner av privatiseringen och att det blivit ett större marknadstänkande inom äldrevården. De ser detta i resurstilldelningen och efterfrågan på hemmet. De har hittills inte köpt in tjänsten att få maten levererad utifrån, men det finns förslag på detta då det handlar om en hygienfråga att inte blanda tillagning av mat med vård av äldre.

5.1.2.3 Ledarskap och personal

Christina har arbetsplatsträffar där de träffar sin omvårdnadspersonal. Här kan de ventilera sina åsikter och komma med idéer till förbättringar. På frågan om personalen har varierade arbetsuppgifter berättar Margareta att personalen har tämligen varierade arbetsuppgifter, men det är svårt att säga då omvårdnadsuppgifterna i grunden är ganska varierande.

Den genomsnittliga lönen på Bagaregården är cirka 15 000 kronor i månaden, men det finns även de som ligger på 18 000 – 19 000 kronor i månaden. Detta visar att det går komma upp i högre löner, vidare anser Bolin Olsson att personalen är relativt ung och att det påverkar lönerna. Bonus och belöningssystem är svårt att erbjuda, men de har belöningar i form av t ex julbord, julklappar, biobiljetter och en klapp på axeln et cetera. Bolin Olsson menar även att kommunikation och delaktighet fungerar lika bra som belöning.

Borgenstierna berättar att personalen får ta del av olika internutbildningar, antingen ordnar de själva något eller kommer personalen med förslag till olika utbildningar. Enligt Margareta Bolin Olsson så sukter personalen efter att vidareutbilda sig. Vidare berättar hon att de försöker i och med arbetsplatsträffarna involvera personalen i olika beslut de tar på Bagaregården.

Bagaregården erbjuder bidrag till sina anställda i form av gymkort. De har även en bassäng som personalen kan använda, det finns likaså möjlighet till gymna två gånger i veckan, tyvärr är det inte så många som utnyttjar detta. Vidare menar de att träning bland de anställda hänger ihop med sjukskrivningar och att de har en hög andel kortsjukskrivna och därför är detta extra viktigt.

Kvalitet

Balansen är den metod Bagaregården använder sig mest av när de mäter vårdkvaliteten. Både Borgenstierna och Bolin Olsson anser att Balansen är bra, men vissa frågor kan vara otydliga. Vidare menar de att det är nu efter några år, som det går att se och jämföra hur allt har utvecklats.

5.1.3 Dicksons Hus äldreboende

Anna Heldtander är enhetschef på två äldreboenden, Dicksons Hus och Morängatans äldreboende, som båda är en del av Örgrytehemmen. På Dicksons Hus finns det cirka 60 årsarbetare och 114 patient platser. Det framkommer att politikerna har som mål att det ska vara många heltidstjänster, detta är ett problem för äldreboenden då de ska täcka upp hela dygnets arbetstimmar.

5.1.3.1 Mål

Vidare framkommer det att de har gjort ett eget översiktsarbete tillsammans med personalen där de har tagit fram äldreboendets styrkor och svagheter, som sedan har lett fram till ett nytt mål och vision för Dicksons Hus. Vidare menar hon att det var viktigt att personalen var inblandad i detta arbete för att få deras syn på äldreboendet och inte som det brukar vara att chefer och administrativ personal sköter framtagandet av nytt mål och vision för verksamheten. Detta ska sedan kontinuerligt följas upp.

5.1.3.2 Organisationsstruktur

Den fastställda budgeten Dicksons Hus har att röra sig med är beräknad enligt befolkningsramen i Örgryte. Skulle de överstiga budgeten ska de enligt hemmen i Örgryte betala tillbaka den överstigande summan, men Heldtander menar att hittills så har ingen behövt betala tillbaka något. Klarar de budgeten får de behålla 50 procent av det som blir kvar. Hon berättar även att Dicksons Hus har haft en dålig ekonomi i många år, anledningen har varit att de har en stor produktion av äldreomsorgsplatser och att de har sålt vårdplatser till andra hem i Göteborg. Det framkommer även att hon har ett budgetansvar för hemmet och att det är mycket fokus på budgeten, den är överordnad allt.

På Dicksons Hus arbetar personalen i arbetslag, men det förekommer även att olika arbetslag samarbetar med varandra beroende på vårdbehovet på respektive våning. Heldtander berättar att organisationsstrukturen på Dickson Hus är att hon som enhetschef har ”teamledare”, som i sin tur har vårdpersonalen under sig. ”Teamledarna” har även ett ekonomiskt ansvar för sin avdelning.

Det förekommer viss byråkrati och styrning från högre organ, som kan minska effektiviteten anser Anna Heldtander. Ett sådant exempel är beslutet om att införa fler heltidstjänster, vilket försvårar hoppusslandet av arbetscheman. Övergripande finner Heldtander att de kan självständigt styra sin verksamhet. Detta syns i de samverkansavtal som skrevs 1995 av alla fackliga organisationer vilket har gjort att man har stor frihet inom den egna verksamheten om man följer dessa avtal. Hon tycker även att det finns vissa positiva faktorer som kommunen infört bland annat det balanserade styrkortet som mäter kvaliteten. Största problemet Dicksons Hus har är att de får för lite resurser, hon anser att en resursfördelningsmetod som går ut på att se till befolkningstätheten och åldern inom ett visst område inte ger en rättvis fördelning. Denna uträkning revideras sedan många gånger under året. Hon menar att hennes äldreboende kanske inte är representativt för hur alla har det, då hon anser att de andra äldreboendena har det bättre ställt. Anna Heldtander anser dock att i och med det balanserade styrkortet och andra faktorer, börjar ekonomin och fördelningarna av resurser gå åt rätt håll.

5.1.3.3 Ledarskap och Personal

Heldtander berättar att hennes ”teamledare” har arbetsplatsträffar med respektive arbetslag, där en dagordning följs. De träffas minst en gång i månaden och här får personalen möjlighet att ventiler sina egna åsikter om verksamheten. Hon menar att personalen är mer engagerad nu än den var förr, en bidragande faktor är samverkansavtalet som trätt i kraft. Heldtander själv har även olika träffar med sina ”teamledare” där de diskuterar igenom hela verksamheten.

Det framkommer även att Dicksons Hus lagar sin egen mat, men att de nyligen ha gjort en översyn på detta och funderar nu på att köpa in den tjänsten. Hur mycket pengar de kan lägga på mat står fast i den budget de nu går efter. Målet är att ordna maten så billigt som möjligt, men att bibehålla en god kvalitet.

Vidare anser Heldtander att de har märkt av privatiseringen av äldreboenden och att det därför är viktigt att ha i åtanke att man befinner sig i en konkurrenssituation. Hon berättar även att Dickson Hus 1997 under en kort tid sköttes av Partena, vilket resulterade i att förvaltningen bröt avtalet då de inte var nöjda med kvaliteten Partena uppnådde. Detta visar dock att det finns en konkurrenssituation och det är därför viktigt att personalen får en förståelse för detta. Det kan vara svårt för de i personalen som arbetat inom äldreomsorgen en längre tid att ta till sig detta. Anna Heldtander menar att den största genomslaget de fått, är när de har involverat personalen i budgetarbetet så de själva kan se orsak, verkan och påverkan. Detta skapar en större förståelse hos personalen.

Heldtander anser att personalen har varierade arbetsuppgifter, då varje boende har en egen arbetsplan som ska följas och att varje anställd är ansvarig för ett visst antal boenden. De har även en aktiv dagverksamhet (aktivitetscenter) som engagerar personalen. Varje dag ordnas det aktiviteter. Hon tillägger även att det inte finns så mycket valmöjlighet för personalen att påverka sina arbetsuppgifter då det finns många rutiner som måste utföras, detta begränsas även av att det är personalbrist på Dicksons Hus.

De använder sig av individuell lönesättning som är klar och tydlig för alla inblandade, lönekriterierna är framtagna av Kommunal. Tack vare dessa kriterier kan de själva påverka sin lön, det finns fyra lönenivåer för personalen att uppnå på Dicksons Hus. Den genomsnittliga månadslönen är 16 600 kronor i månaden. De försöker införa belönings- och motivationssystem, men det begränsas av de få resurser de har tillgång till. Det finns dock i hög grad mycket man kan göra gratis, som t ex att visa att personalen syns. ”Teamledarna” har bara funnits i två år, effekten av detta är att det har skapat en bättre kontakt med de anställda. De har även gett ut ett Lisebergskort och ibland köper de in överraskningar åt dem.

Det förekommer internutbildning på Dicksons Hus, det finns 500 kr per år avsatt till varje anställd. Det förekommer även internutbildning som inte kostar något, här blir kostnaden istället vikarien detta är dock marginellt. Personalen kan till en viss del påverka sin utbildning själv, men majoriteten utbildningarna bestäms från ledningen.

Dicksons Hus erbjuder subventionerade träningskort till alla fritidsanläggningar i Göteborg, de erbjuder även 300 kronor i rabatt om de väljer något eget alternativ. Heldtander berättar att hon själv tycker att det ska förekomma mer träning, men att det är svårt att motivera personalen.

Det framkommer att personalen är involverad i beslutsprocessen i och med samverkansavtalen, men ibland är det svårt då det kan förekomma korta ledtider. Då besluten berör personalen, anser Heldtander att det är en självklarhet att de tillfrågas. Samverkansavtalet innebär att personalen själva ska kunna komma med idéer. Anna Heldtander anser även att det till viss del är personalens skyldighet att hänga med i vad som händer i verksamheten.

Kvalitet

Förutom Balansen gör Dicksons Hus ingen egen kvalitetsmätning, Heldtander menar att det viktigaste är att analysera svaren som kommer in och att sedan anpassa verksamhetsplanen efter detta. Vidare menar hon att Balansen är en bra idé men att det ibland kan vara farligt att fokusera för mycket på siffrorna. På grund av tidsbrist jämför de sig inte med de privata äldreboendena.

5.1.4 Örgrytehemmet äldreboende

Annika Kärrberg-Melin är enhetschef för Örgrytehemmet och hennes arbetsuppgifter rör allt från personal- till ekonomifrågor. Örgrytehemmet har 76 anställda, varav 26 arbetar heltid och 50 deltid. Däröver finns även ett visst antal timvikarier. Hemmet har totalt 92 boende.

5.1.4.1 Mål

Kärrberg-Melin anser att de jobbar väldigt självständigt och känner inte av något tryck från kommunen eller liknande. Målen som sätts upp på Örgrytehemmet är både kort och långsiktiga och de ska vara systematiska, mätbara, accepterade samt realistiska. Det framkommer att hon gärna skulle vilja involvera personalen mer när det sätter upp nya mål för verksamheten, men känner tyvärr att det inte är möjligt i dagsläget. Dessa mål förmedlas sedan ut i verksamheten och följs upp varje år.

5.1.4.2 Organisationsstruktur

På Örgrytehemmet har de ett budgetansvar och om de skulle klara budgeten så får de behålla pengarna som ett eget kapital. Skulle de istället gå över budgeten får de se tillbaka på verksamhetsåret för att analysera vad som hänt och vad de kan åtgärda till nästa år.

Kärrberg-Melin berättar att de arbetar i arbetslag på varje enhet och att varje enhet har även en egen budget, som ska täcka inköp av varor och liknande. De olika enheterna kan liknas vid en helt vanlig privatekonomi, tillägger hon.

Örgrytehemmets organisation ser ut så att Annika Kärrberg-Melin som enhetschef har två biträdande chefer, som i sin tur har vårdpersonal under sig. Annika Kärrberg-Melin anser att det är lätt att införa förändringar utan att det blir byråkratiskt. Vidare anser hon att de är väldigt självständiga i hur verksamheten sköts så länge det inte gäller riktigt stora investeringar, då är det logiskt att dessa beslut pratas igenom ordentligt.

5.1.4.3 Ledarskap och Personal

Varje månad har de två biträdena arbetsplatsträffar med personalen där de kan träffas och diskutera igenom vad de tycker och tänker, på dessa träffar blir personalen dessutom informerad om vad som har hänt och sagts i ledningen.

Kärrberg-Melin berättar att hon anser att personalen har varierade arbetsuppgifter och att de själva får vara med och påverka vad de ska göra. Vidare framkommer det att de nu håller på att införa ett system som heter ”Time Care”, som innebär att personalen själva kan skriva in i ett dataprogram hur de vill arbeta under den närmsta tiden.

Örgrytehemmet tillämpar en individuell lönesättning, som är baserad på ett antal bedömningsgrunder. Medellönen ligger mellan 15 500 – 16 000 kronor i månaden. Personalen kan till viss del själva påverka sin lön genom att ta på sig olika ansvarsroller som t ex att bli brandskyddsansvarig. Kärrberg-Melin berättar att det inte finns några speciella regler när det gäller monetära belönings- eller motivationssystem, men att de försöker få personalen att känna sig involverad i verksamheten. Det framkommer även att de största kostnaderna på Örgrytehemmet är personalkostnaderna.

Hon anser även att de har ett relativt stort utbud på internutbildningar och att det finns många möjligheter för de anställda att medverka på dessa. En stor del av utbildningarna är obligatoriska som alla ska ta del av och som de inte kan välja själva. Personalen erbjuds dessutom friskvård och träningsmöjligheter vilket alla i Stadsdelen Centrum erbjuds. Tyvärr utnyttjas inte detta så mycket av personalen. Annika Kärrberg-Melin tycker att det är väldigt synd då äldreomsorgen kantas av många tunga arbetsuppgifter, som kanske hade kunnat underlättas om personalen hade utnyttjat träningsmöjligheterna på ett bättre sätt.

På frågan om personalens delaktighet i verksamheten berättar Kärrberg-Melin att det skiljer sig beroende på vilken fråga som diskuteras. Skulle det t ex ske en schemaomläggning skulle ledningen självklart involvera personalen i frågan, men om det gäller de övergripande målen så kanske de inte involverar personalen till så stor del.

Kvalitet

För att se hur kvalitén är på vården för de boende så för de en dokumentation på varje boende. Förutom detta så kontrolleras de av kommunens kvalitetsprogram Balansen, som utförs varje år.

5.2 PRIVATA ÄLDREBOENDEN

5.2.1 St. Jörgens Parks äldreboende

Martin Carlsson är föreståndare på St. Jörgens Park, vilket är ett ålderdomshem på entreprenad, som ägs av Riksbyggen och har sitt huvudkontor i Stockholm. Hans arbetsuppgifter består av allt från personalansvar till budgetansvar. På Martin Carlssons avdelning finns det 36 fastanställda och ett visst antal timanställda som behövs framförallt på sommaren och 32 boende. Han har ett budgetansvar för sin avdelning och de pengar som blir över räknas sedan som vinst.

5.2.1.1 Mål

Riksbyggen Serviceboende AB som äger St. Jörgens Park har följande affärsidé: *”att erbjuda kommunerna en kvalitativt och ekonomisk fördelaktig lösning som syftar till att vidareutveckla verksamheten och idé spridningen inom vård och omsorg. Vi strävar mot hög livskvalitet och trivsel för våra boende genom att erbjuda trygghet, inflytande och tillgänglighet. Detta görs möjligt genom att vi ger våra anställda medinflytande, ansvar och utvecklingsmöjligheter”.*

5.2.1.2 Organisationsstruktur

St. Jörgens Park jobbar i arbetslag, som var för sig har ett ansvar för sina egna kostnader vilket gör det enkelt att följa ekonomin och härleda den ut i verksamheten. Det underlättar då att gå in och undersöka vart det felar och vart det går bra. Ett arbetslag består oftast av en våning som innehåller 8 boende och 7 eller 8 anställda. Det förekommer samarbete mellan olika enheter, men var och en fattar sina egna beslut.

Martin Carlsson menar att deras största kostnad är personalkostnaderna, sedan kommer matkostnaderna och därefter förbrukningsmaterial och investeringar. Martin Carlsson är chef för sin avdelning och under honom finns inga mellanchefer, därför får han ta de stora besluten själv i samråd med respektive arbetslag. Ovanför Martin Carlsson finns det en regionchef för väst, det finns tre regioner idag och ovanför dem sitter ledningen. Han tillägger att det är en kort organisation med korta beslutsvägar.

Vidare anser han att de har väldigt fria händer i hur driften av verksamheten ska se ut. Det förekommer att Carlsson frågar efter goda råd från sin chef, men så länge driften sköts både kvalitetsmässigt och driftsmässigt har de fria händer. Ledningen lägger sig mest i när det gäller större investeringar. Riksbyggen har en vinstmarginal på mellan 5-7 procent

5.2.1.3 Ledarskap och Personal

Personalen på St. Jörgens Park jobbar enligt ett fast schema. Det förekommer organiserade personalmöten en gång i kvartalet, men Carlsson vill ha det oftare. Personalen får själv vara med och bestämma hur många möten de vill ha. Han berättar även att han är ute i verksamheten varje dag och pratar med personalen. De tillämpar individuell lönesättning som är baserat på utvalda kriterier. Lönemässigt ligger de i höjd med kommunen eller till och med lite högre, medellönen ligger på cirka 17 100 kronor. De anställda kan själva påverka sina löner genom att bli mer flexibla och därmed anpassa sig bättre till verksamheten. Det förekommer inga formulerade belönings- eller motivationssystem. Martin Carlsson anser att belöningsystemet på St. Jörgens Parks är att de anställda får jobba på en bra arbetsplats. Vidare berättar han de brukar ordna en konferens och julkapp som incitament för personalen.

Det förekommer kompetens- och interutbildning, de har t ex ett samarbete med stadsdelen Backa, detta har tyvärr inte fungerat så bra, men det är meningen att St. Jörgens Park ska kunna ta del av deras utbildningspaket. Carlsson berättar att de även köper in kurser ibland, målet är att varje anställd åtminstone ska ha en till en halv dags utbildning varje år. Detta brister tyvärr, men det är ambitionen. Carlsson håller själv internutbildning för personalen inom området demens.

Han anser att personalen är delaktig i beslutsprocessen, de har stor frihet att styra sin egen verksamhet, men måste stämma av med honom om det är några större förändringar som ska genomföras. Martin Carlsson berättar att de har personalmöten där personalen kan ta del av ny information, det finns även en anslagstavla där information publiceras. Varje anställd har även ett personligt fack där man kan distribuera information.

Det anordnas en mängd aktiviteter på St. Jörgens Park och Carlsson menar att kostnaden inte är ett problem då de boende kan betala själva, det svåra är att hitta driftiga människor som tar tag i detta. Det förekommer även att de anställda genomför aktiviteter utanför jobbet, men det är inget St. Jörgens Park arrangerar. De hjälper till med cirka 500 kr till träningskostnader, men tyvärr är det inte så många som utnyttjar detta, inte heller träningslokalen i källaren utnyttjas.

Kvalitet

Martin Carlsson följer upp så att organisationen övergripande mål följs, detta görs genom enkäter för att kontrollera kvaliteten, de finansiella målen följs upp genom diskussion med ledningen. Annars sker all kvalitetskontroll genom kommunens undersökning Balansen.

Övrigt

I dagsläget håller det på att starta upp en branschorganisation för entreprenörer gentemot kommunen, detta handlar om att få mer struktur i upphandlingar som idag ser väldigt olika ut från fall till fall. Det finns en mängd olika beräkningsgrunder när kommunen lägger ut äldreboenden på entreprenad. Martin Carlsson menar att kommunen ibland kan ställa för höga krav på entreprenader under upphandlingar. Vidare anser han att det viktigaste inte är detaljstyrningen, utan att det blir en hög kvalitet på vården och det är det kommunen borde trycka mest på. Eftersom kommunen är myndighetsutövare och därmed ansvariga för invånarna måste de ha ett ord med under verksamhetens gång. Därför är det viktigt att kommunen vet vad de betalar för.

Martin Carlsson anser att de privata äldreboenden har en bättre organisation med kortare beslutsvägar där chefen är med i verksamheten varje dag. Han menar på kommunala äldreboenden har cheferna dålig kontakt med personalen ute i verksamheten. Vidare anser Carlsson att handplockad personal är den viktigaste resursen, att få in människor med den rätta människosynen. Detta skapar bättre kommunikation mellan de anställda.

5.2.2 Hålstensgårdens äldreboende

Eva Mellqvist arbetar som verksamhetschef på Hålstensgårdens äldreboende och hjälper även till på Fridkullagatans äldreboende som båda är privata och ägs av Care Partner. Hon berättar att hennes övergripande arbetsuppgifter är just ”övergripande” då de innefattar det mesta inom verksamheten som t ex personalansvar till budgetansvar. På Hålstensgården finns det 27 fast anställda och ett antal timanställda som tas in när det finns behov. Dessa ska i sin tur ta hand om 24 boende. På Fridkullagatan finns det 59 boende och cirka 60 anställda totalt. Eva

Mellqvist berättar att det är många timanställd på Fridkullagatan, men att det håller på att ändras.

5.2.2.1 Mål

Eva Mellqvist berättar att Care Partner har satt upp ett övergripande formellt mål för alla deras verksamheter vilket både är kort och långsiktigt. Vidare berättar hon att de även på Hålstensgården och Fridkullagatan sätter upp mål för verksamheten. Deras mål går ut på att ge de boende en god dag, så att det blir en god natt. Detta innefattar att de boende ska erbjudas en mängd aktiviteter et cetera, så att de får det så bra som möjligt. Dessa mål sätts upp var sjätte vecka i de arbetsgrupper som finns, dessa är inte skriftliga utan finns bara muntligt.

5.2.2.2 Organisationsstruktur

Det är bara verksamhetscheferna som har ett budgetansvar på de båda äldreboendena och det är stort fokus på budgeten. Skulle budgeten överskridas så är det inga problem så länge det går att motivera varför. Det kan till exempel handla om tillfällen då vårdtyngden blir för stor och extrapersonal måste tillkallas, detta är då ett godtagbart motiv för ledningen om varför budgeten överskridits.

Vinstmarginalen på Hålstensgården ligger på cirka 8 procent men det skiljer sig beroende på den tidpunkt som Care Partner skrev kontrakt med kommunen. Om det är ett gammalt kontrakt så ligger ofta vinstmarginalen lägre än de nya kontrakten. Eva Mellqvist berättar att de får en viss summa pengar av kommunen per plats de kan erbjuda på äldreboendet.

Både på Hålstensgården och på Fridkullagatan jobbar personalen i arbetslag. Hålstensgården består av tre hus där varje hus har ett arbetslag som sammanlagt består av 8 personer och på Fridkullagatan är de 18 personer i tre arbetslag som är uppdelade på tre våningar. Dessa arbetsgrupper är inte låsta, utan de kan hjälpa varandra om det skulle behövas.

På frågan om hur organisationen ser ut på de båda äldreboenden berättar Eva Mellqvist att högst upp sitter ledningen och under dem finns det en regionchef, därefter sitter Mellqvist själv som verksamhetschef, som i sin tur har vårdpersonalen direkt under sig. Det finns även en alltiallo anställd, som hjälper verksamhetschefen på Fridkullagatan.

Eva Mellqvist berättar att verksamheten fungerar väldigt självständigt från ledningen och det är inga problem att få igenom förändringar. Det viktigaste är att kunna motivera varför en förändring ska genomföras. Om det skulle kosta mer än 20 000 kronor måste de utforma en investeringsansökan, som sedan ska lämnas till chefen. Hon uppfattar inte heller organisationen som byråkratisk, dock så förekommer det mycket rapporter som ska in till ledningen som vill se att verksamheten går bra och att det inte finns några konstiga avvikelser. Mellqvist menar att dessa rapporter i sin tur hjälper dem att hålla en bra vårdkvalitet. Sammantaget anser hon att de har en bra organisation som frågar efter rätt saker och inte bryr sig om småsaker. På frågan om hon märker av privatiseringen och den ökade konkurrensen så berättar Eva Mellqvist att hon till stor grad känner av detta. Vidare berättar hon att detta har lett till ett större marknadstänkande där de gäller att vara noga med t ex personalkostnaden som är den största kostnaden.

5.2.2.3 Ledarskap och Personal

Det ordnas möten var sjätte vecka där personalen får träffa verksamhetschefen och berätta hur de tycker att verksamheten fungerar. På dessa möten informerar även verksamhetschefen vad

som kommer att hända den närmsta tiden. Mellqvist berättar att det varierar från gång till gång hur mycket nya förslag personalen kommer med.

Mellqvist anser att personalen har väldigt varierade arbetsuppgifter då de själva får bestämma hur de dagliga aktiviteterna ska läggas upp. Ett exempel på detta är att de lagar all mat på både Hålstensgården och Fridkullagatan själva och detta innebär att de som gillar att laga mat kan därför ägna mer tid åt detta. Vissa arbetskrävande uppgifter är dock låsta.

På båda äldreboendena tillämpas det individuella lönesättningen för de anställda som bygger på ett antal olika kriterier. Vidare berättar Mellqvist att personalen själva kan vara med och påverka sin lön genom att vara mentor åt ny personal eller att ta på sig mer ansvar som till exempel att ansvara för en inköpsfunktion. Den genomsnittliga månadslönen för en heltidslön ligger på cirka 16 000 kronor i månaden. Det framkommer att de haft ett belöningsssystem, men det fungerade inte så bra och därför lades ner. Istället för pengar så ordnar de olika aktiviteter för de anställda, exempelvis julbord. Personalen erbjuds dessutom ett träningskort.

Personalen erbjuds interutbildning i form av kurser som ledningen anser vara bra för verksamheten. De har även en person på Hålstensgården och tre personer på Fridkullagatan, som ska fungera som interutbildare och kunna hjälpa och svara på den övriga personalens frågor. Mellqvist berättar att dessa interutbildare fungerar som en bra avlastning för henne då de kan hjälpa till med många frågor från personalen. En betydelsefull utbildning för personalen är kontaktmannaskapet, vilket innebär att varje boende ska ha en person i personalen som sin kontaktman. Personalen måste här avlägga ett prov för att klara av de kriterier som gäller för att vara kontaktman.

Mellqvist själv ska även genomföra en chefskurs under 18 månader. Kursen ger även en chans att träffa andra verksamhetschefer från både Sverige och andra länder vilket gör det möjligt att få ett bra utbyte av erfarenhet.

Om de ska göra förändringar eller liknade så menar Eva Mellqvist att det ibland kan vara ineffektivt att involvera personalen för mycket. Vidare menar hon att vissa frågor måste de involvera personalen då det gäller dem. Det viktigaste är ändå i slutändan att de får med personalen i de olika förändringarna annars skulle inget hända. Skulle personalen inte uppskatta förändringen så får de gärna komma själva med en konstruktiv lösning. Allt detta diskuteras på arbetsplatsträffarna.

Kvalitet

Eftersom Hålstensgården ligger i Mölndal så är det inte med i Balansen, men Mölndal har ett liknande kvalitetsverktyg som skickar ut enkäter där kvalitén på vården mäts. Mellqvist berättar att Hålstensgården ligger bäst till i denna mätning. Ledningen har en egen mätning som går igenom budgeten och undersöker hur administrationen sköts. Mölndal har dessutom en person som åker ut till äldreboendena och kontrollerar att allt står rätt till.

Övrigt

Eva Mellqvist som jobbat både inom kommunala och privata äldreboenden, menar att de stora skillnaderna mellan dessa är beslutsvägarna som är mycket kortare i den privata verksamheten. Hon anser även att de har ett större budgettänkande, men att kommunala äldreboenden har blivit bättre på detta. En annan stor skillnad är att de inte är bundna till LAS listor vilket kommunala äldreboenden är. Det innebär att de på ett bättre sätt kan välja

personal som är mer motiverade istället för att anställa en arbetslös som är mindre intresserad av jobbet och endast vill åt arbetstimmarna.

5.2.3 Neuberska–Bamberska äldreboende

Jane Rosenberg är verksamhetschef på det Neuberska hemmet och har som huvudsaklig arbetsuppgift att se till att allt fungerar när det gäller vården, köket och aktiviteter mm. Neuberska har för tillfället 32 anställda och 34 boenden, men de har plats för 35. Det är ett privat äldreboende, då det drivs av en stiftelse. En annan aspekt som gör det Neuberska hemmet speciellt är att det är ett judiskt hem och därmed följer de traditioner som där hör till.

5.2.3.1 Mål

Vidare berättar Rosenberg att de varje år sätter upp nya mål för verksamheten vilket både kan vara korta och långsiktiga. Några av årets mål var att personalen ska få så mycket utbildning som möjligt, att de boende ska få åka ut på fler utflykter och försöka höja kvaliteten på vården om det går. Dessa mål utformas i samverkan med personalen.

Eftersom Neuberska är en stiftelse så har de inte några vinstmål. Finansieringen av hemmet skiljer sig också lite från andra äldreboenden i Göteborg, då de även kan få ett tillskott från stiftelsen utöver de bidrag som kommer från kommunen. På grund av detta är budgettänkandet mindre centralt.

5.2.3.2 Organisationsstruktur

Jane Rosenberg berättar att Neuberska består av tre plan och på varje plan arbetar det ett arbetslag, dessa arbetslag jobbar inte individuellt utan hjälps åt beroende på hur stor vårdtyngden ser ut på respektive plan. Den Neuberska organisationen ser ut så att, överst sitter det en styrelse och under den finns verksamhetschefen Jane Rosenberg och under henne finns sköterskor, undersköterskor, kökspersonal och vaktmästare.

Rosenberg menar att hon inte känner att kommunen kommer med många direktiv eller lägger sig i styrningen i deras verksamhet. Hon anser även att det inte finns någon sorts byråkrati i organisationen eller att styrelsen lägger sig i hur verksamheten sköts, snarare tvärt om.

Tack vare att Neuberska är ett speciellt äldreboende så sköts kösystemet på lite andra premisser än andra äldreboenden. De försöker gå efter kölistan och se vem som har det största vårdbehovet. Jane Rosenberg tror att på grund av sin speciella situation så känner hon inte av att det har blivit ett större marknadstänkande i och med privatiseringen av äldreomsorgen.

5.2.3.3 Ledarskap och Personal

De 32 anställda på Neuberska är fördelade på 21 heltidsanställda undersköterskor, 2 sköterskor, 2 vaktmästare, 3 stycken i köket, 2 administrativa och 2 stycken timanställda. Rosenberg berättar att på grund av att det är ett litet äldreboende så träffas personalen varje dag under fiket, men de har ett officiellt möte varje månad där de anställda kan komma med sina egna åsikter. På frågan om personalen har varierade arbetsuppgifter så svarade Jane Rosenberg att det är svårt att variera de dagliga uppgifterna, då det är viktigt att personalen uppfyller det dagliga vårdarbetet.

Personalen på Neuberska har individuell lönesättning som är bestämt utifrån olika kriterier som engagemang, empati, bemötanden mot boende, omvårdnad och omsorg. De flesta av de anställda är bundna till Kommunal. Den genomsnittliga månadslönen ligger mellan 16 500 – 18 000 kronor på undersköterskorna. Det finns inget belönings- eller motivationssystem som

är baserat på monetära medel, men det förekommer mycket uppmuntran och beröm. De anställda får även bidrag till att köpa träningskort för 2000 kr/år, det delas ut julklappar och så ordnas det även många olika aktiviteter för de anställda för att öka trivseln. Jane Rosenberg berättar att de gör väldigt mycket aktiviteter med de boende. Aktiviteterna på Neuberska kan vara allt från bingo och underhållning till gemensamma utflykter till havet mm.

Jane Rosenberg berättar att de brukar sätta upp lappar med olika utbildningar som sedan personalen får skriva upp sitt intresse. I och med detta anser Jane Rosenberg att personalen har stor frihet att bestämma hur mycket och vilken sorts internutbildning de vill ta del av. Personalen brukar sedan i sin tur under utvecklingssamtalen som sker en gång om året ta upp vilka utbildningar de har gått under året för att därmed kunna påverka sin egen lön.

Kvalitet

Förutom de kvalitetsmätningar som kommunen gör med projektet Balansen så gör även styrelsen en årlig enkät där de tillfrågar personalen om trivsel, arbetsuppgifter och vad de tycker om sina överordnade.

6 RESULTAT OCH ANALYS

I följande kapitel analyseras det empiriska materialet i förhållande till den teoretiska delen och visar hur dessa delar kan kopplas samman. Därigenom hoppas vi kunna utröna de problemställningar uppsatsen behandlar. Dispositionen av kapitlet kommer inledningsvis att diskutera privat och offentlig verksamhet i allmänhet, för att sedan utgå ifrån Boyles (2002) fyra punkter som även behandlats i teorin. Begreppet NPM och dess tankar kommer att belysas löpande i texten.

6.1 PRIVAT OCH OFFENTLIG VERKSAMHET

Utifrån en undersökning gjord av Statens Offentliga Utredningar (2003) visar det sig att privata vårdgivare i någon form har en tydligare ägare, detta innebär att någon eller några i första hand får ta de ekonomiska förlusterna om de uppstår. Entreprenörerna har ofta även bättre system för ekonomisk uppföljning och kostnadskontroll. Även Rainey, Backhoff och Levine (1976) hävdar att den största skillnaden mellan offentliga och privata verksamheter är dess ägande, vilket kan te sig som en självklarhet. Detta stämmer även överens med de fallorganisationer studien har valt att undersöka. Landala Hus, Bagaregården, Dicksons Hus och Örgrytehemmet ägs alla av kommunen. De tre övriga, St. Jörgens Park ägs av Riksbyggen, Hålstensgården ägs av Care Partner och Neuberska äldreboende ägs av en judisk stiftelse. I figur 1 (se sid. 16), som illustrerar en modell av offentlighetsvariabler, är de undersökta verksamheterna relativt lika i sin finansiering då det alla finansieras av kommunen. Det Neuberska äldreboendet är dock ett undantag, då de även får bidrag från den stiftelse de ägs av.

Det diskuteras även i teorin om privata organisationer har ett större krav från ledningen att vara mer effektiv i sin verksamhet gentemot offentliga verksamheter. Enligt Chandler (1991) har även offentliga verksamheter krav på sig att vara kostnadseffektiva då verksamheten finansieras av skattemedel. Alla fallföretag har mer eller mindre krav på sig från ägaren att följa den uppsatta budgeten och att kunna motivera ett över- eller underskott. De båda entreprenadverksamheterna har även krav att visa upp hur verksamheten sköts till både kommunen och dess ägare. Det framgick dessutom under intervjun med Eva Mellqvist på Hålstensgården att det förekommer en stor del rapportskrivande till ledningen, vilket skapar en extra insyn i verksamheten. En annan faktor som tas upp i figur 1 (se sid. 16), i modellen av offentlighetsvariabler är styrningen. Graden av politisk styrning ter sig högre i den offentliga verksamheten. Detta yppar sig bland annat i intervjun med Karin Rönnerman på Landalahus, där de uppsatta målen utgår ifrån de politiska målsättningarna. Det förefaller dock inte vara någon större konflikt i de offentliga verksamheterna som undersökts då det gäller de politiska målen kontra verksamhetens mål. En konflikt som kommit fram är på Bagaregården där man menar att politikerna ville ha fler 75 procents tjänster, vilket Christina Borgenstierna ser som en omöjlighet att genomföra.

6.1.1 Organisatorisk miljö

De externa aspekter, som enligt teorin de offentliga verksamheterna måste ta hänsyn till, är politiska förändringar och ett kortsiktigt tänkande. Enligt de genomförda intervjuerna förekommer det dock inte några större förändringar inom äldreomsorgen, som de måste ta hänsyn till. Både de offentliga och privata äldreboendena har märkt av att branschen befinner sig i en konkurrenssituation. Pollitt (2001) menar att konkurrens är en viktig del i NPM begreppet, då det förespråkar ett marknadstänkande. Då det gäller den rådande konkurrensen inom branschen berättar Anna Heldtander på Dicksons Hus att det är viktigt att komma ihåg att man befinner sig i en konkurrenssituation, detta är även viktigt att förmedla till personalen.

På Bagaregårdens ålderdomshem känner man också igen den rådande konkurrensen och dess marknadstänkande, bland annat genom resurstilldelningen och efterfrågan på hemmet. Här förekommer även tankar på outsourcing av maten på ålderdomshemmet. Även Eva Mellqvist på Hålstensgården betonar den ökade konkurrensen som lett till ett större marknadstänkande. Jane Rosenberg på det Neuberska ålderdomshemmet, tror att på grund av deras speciella situation känner de inte av ett ökat marknadstänkande i och med privatiseringen av äldreomsorgen. Detta stämmer överens med vad Green- Pedersen (2002) åsikt då han menar att NPM begreppet syftar till att de offentliga organisationerna bör ta till sig de principer som innefattar marknadstänkande. Sammanfattningsvis ter det sig vara ett relativt utbrett marknadstänkande i både de offentliga och privata äldreboendena. I vissa fall blir ibland de offentliga äldreboendena styrda av de politiska krafter som i vissa fall motverkar ett marknadstänkande.

En annan faktor som pekar på att ett privat äldreboende kan ha ett större marknadstänkande är att de inte behöver följa LAS (Lagen om Anställningsskydd) listor, som innebär att de inte behöver anställa personer som arbetsförmedlingen försöker få ut i arbetslivet eller som måste nå upp i ett visst antal arbetstimmar, medan de kommunala är bundna till att göra detta. Enligt Eva Mellqvist på Hålstensgården innebär detta att de privata äldreboendena i större mån har möjligheten att välja personal som är mer motiverad och engagerad i vården. Detta stärks även av Martin Carlsson på St. Jörgens Park som hävdar att personalen är deras viktigaste och största tillgång. Att personalen utgör den största kostnaden framkom under intervjuerna av både de privata och offentliga äldreboendena.

6.1.2 Mål

Enligt Gyllberg och Svensson (2002) strävar organisationer efter måluppfyllelse och effektiviteten i organisationen bedöms efter hur dessa följs upp. De menar även att det är lättare att följa upp dessa mål om de är mätbara. Under intervjuerna framkom det att alla fallorganisationer använder sig av mål. Då det gäller de offentliga verksamheternas mål så anpassar Landalahus sina efter politikernas mål, medan Bagaregården utgår från kvalitetsverktyget Balansen. På Dicksons Hus framhäver de vikten av att involvera personalen i framtagandet av nya mål för verksamheten. Det är endast på Örgrytehemmet, där det finns bestämda kriterier hur målen ska sättas upp. Dessa kriterier är att målen ska vara mätbara, systematiska, accepterade och realistiska. De övriga tre kommunala äldreboendena har utformat mål som är baserade på mjuka variabler och därmed blir svåra att mäta. Detta stöds av teorin, som menar att offentliga verksamheter ofta har mål som är av mjuk karaktär. Teorin hävdar att de privata äldreboendena har mål som är mätbara, detta framkommer dock inte under intervjuerna, även deras mål var av mjuk karaktär. De två entreprenadföretagen har emellertid ett vinstmål från ledningen som är mätbart. De två äldreboendena som drivs i entreprenadform, St. Jörgens Park och Hålstensgården har båda en vinstmarginal som ligger mellan 5-8 procent. För att kunna hålla denna vinstmarginal, förekommer det på dessa äldreboenden en mängd rapporter, som fylls i för att kunna kontrollera var kostnaderna går och snabbt kunna gå in och åtgärda problem. Vi fick dock inte den uppfattningen att rapportskrivandet utgjorde en lika stor del inom de kommunala äldreboendena. Vilket borde innebära att kommunen som ägare inte har samma insikt i äldreboendenas verksamhet som de privata ägarna har.

Baldwin (1987) menar att målen i den offentliga sektorn ofta är tvetydiga på grund av dess olika intressenter. Under intervjuerna framkom det dock att de offentliga verksamheterna har en stor frihet då det gäller att formulera verksamhetens mål. Det visade sig att olika

äldreboenden lade olika vikt på framtagandet av målen och hur mycket man involverade personalen i detta. Detta framkom dock inte som någon skillnad i teorin.

6.1.3 Struktur

Teorin visar att vilken ekonomistyrning en verksamhet använder sig av, återspeglas av den organisationsmodell som använts. I de fallorganisationer som intervjuats använder samtliga någon form av funktionell hierarkisk organisationsmodell. De kommunala äldreboendena har visat sig ha ett större antal mellanchefer i sina organisationer. Gyllberg och Svensson (2002) påvisar att organisationens ekonomistyrning formas av hur långt organisationen valt att decentralisera sin verksamhet. Ferlie *et al.* (1996) och Green-Pedersen (2002), menar att den offentliga verksamheten i Sverige visat tecken på större decentralisering, vilket är ett tecken på ett inslag av NPM. Samtliga äldreboenden som har intervjuats har ett budgetansvar för hela verksamheten. Dock så skiljer det sig hur långt budgetansvaret sträcker sig i de sju äldreboendena. Tendensen var att de två äldreboendena på entreprenad hade implementerat ett kostnadstänkande längre ut i organisationen i jämförelse med de kommunala.

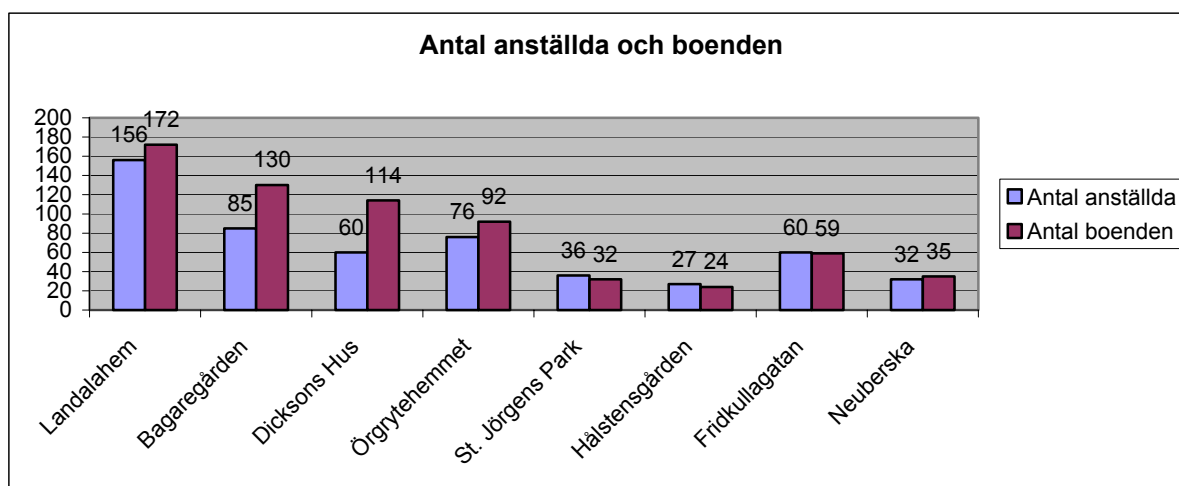


Diagram 1: Antal anställda och boenden

Som diagrammet ovan visar är de fyra kommunala boendena väsentligt större jämfört med de privata. Detta kan även vara en anledning till att de har fler mellanchefer, som nämndes ovan. En annan faktor som framkommer i diagrammet är att de privata äldreboendena har fler anställda per boende.

På Landalahus äldreboende är det bara enhetschefen som har ett budgetansvar. Både Bagaregården och Dicksons Hus använder sig av "teamledare", dessa "teamledare" befinner sig under enhetschefen och här sträcker sig budgetansvaret ut till dessa. På Örgrytehemmet finns det två biträden till enhetschefen som också har ett budgetansvar, här har även varje enhet en egen budget som ska täcka inköp av varor och liknande.

De tre privata äldreboendena har budgetansvaret lagts på enhetschefen, som har ett övergripande budgetansvar. Dock så har arbetslagen på St. Jörgens Park ett ansvar för sina egna kostnader, vilket gör det lätt att följa ekonomin och härleda den ut i verksamheten menar Martin Carlsson.

Alla fallorganisationer anser det viktigt att hålla budgeten. På Bagaregårdens äldreboende får de behålla 50 procent då kostnaderna understigit budgeten, skulle de överstiga budgeten får de

hålla igen på utgifterna året därpå. Dicksons hus får också behålla 50 procent om kostnaderna understiger budgeten, skulle de gå över budgeten ska de egentligen betala tillbaka denna summa, dock så har ingen behövt detta. Örgrytehemmet får behålla hela överskottet som ett eget kapital och om de går över budgeten berättar Annika Kärrberg-Melin att de får se över verksamheten och förbättra detta till nästa år.

Om St. Jörgens Park håller sig under budgeten räknas det resterande som vinst, skulle de gå över måste de motivera detta till ledningen, detsamma gäller även på Hålstensgården. På Neuberska följer de en budget, men det är lite fokus på denna.

Den teori studien tagit del av betonar att den offentliga verksamheten ofta karakteriseras som mer byråkratisk än de privata verksamheterna. Här understryker man även att den offentliga sektorn har en mer formell procedur vid beslutsfattande (Bozeman & Kingsley i Boyne, 2002). Karin Rönnerman på Landala Hus anser att de har en stor självständighet i hur verksamheten styrs, de finns vissa direktiv som ska följas, t ex att nämnden fördelar hur mycket pengar de ska få. Så länge de uppsatta ramarna följs anser hon att det finns stor frihet i beslutsfattandet, vilket motsäger teorin. Även på Bagaregården menar man att det finns en frihet att fatta egna beslut så länge det ligger inom deras kompetensområde. Vid större förändringar finns det många demokratiska processer som ska tillgodoses, vilket kan tyda på en viss formell procedur och byråkrati. Detta stöds även av Anna Heldtander på Dicksons Hus, som menar att det förekommer en viss byråkrati och styrning från högre organ som även kan minska effektiviteten. Vidare menar hon att på ett övergripande plan kan de självständigt styra sin verksamhet. Örgrytehemmet å andra sidan känner att de kan arbeta mycket självständigt och känner inte av något tryck från kommunen eller liknande.

Då det gäller de privata äldreboendena känner Martin Carlsson på St. Jörgens Park att de har mycket fria händer i hur verksamheten sköts och att han i vissa fall kan fråga ledningen om goda råd, ledningen måste dock tillfrågas vid större investeringar. På Hålstensgården sköts verksamheten väldigt självständigt enligt Eva Mellqvist och hon upplever inte organisationen som byråkratisk. Även här måste ledningen tillfrågas då större investeringar ska göras.

En av anledningarna till att en organisation väljer och decentralisera är att öka medinflytandet i verksamheten, genom att låta anställda vara med och påverka kan effektiviteten ökas, menar Jansson (1995). Samtliga tillfrågade fallorganisationer arbetar i arbetslag, storleken på dessa varierar från verksamhet till verksamhet. Då det gäller medinflytandet från de anställda framkommer det att Landala Hus försöker de träffas en gång i månaden, detta har dock varit svårt då en del jobbar natt och vissa är endast timanställda. Även på Bagaregården förekommer arbetsplatsträffar där de kan ventilera sina åsikter. Dicksons Hus och Örgrytehem har arbetsplatsträffar med respektive arbetslag, de träffas minst en gång i månaden. Då det gäller de privata anordnar St. Jörgens Park personalmöten en gång i kvartalet, här får även personalen vara med och bestämma hur frekvent de ska ha möten. Martin Carlsson är även ute i verksamheten dagligen och pratar med personalen. På Hålstensgården förekommer det personalmöten var sjätte vecka, det varierar från gång till gång hur mycket nya förslag personalen kommer med. Jane Rosenberg på Neuberska berättar att eftersom äldreboendet är så litet träffas personalen varje dag under fiket, ett officiellt möte hålls dock varje månad.

Nilsson (1999) anser även att decentralisering leder till att det blir ett mer ekonomiskt tänkande på lokal nivå där personalen lär sig att hushålla bättre med resurserna, vilket stöder en av idéerna med NPM. Av de personer som intervjuades var det endast Anna Heldtander på Dicksons Hus, som berättade att de involverade hela personalen i budgetarbetet så att de

själva kan se orsak, verkan och påverkan. Vidare menade hon att detta skapar en större förståelse verksamhetens ekonomi.

6.1.4 Ledarskap och personal

Boyne (2002) menar att nivån av engagemang till organisationen är lägre i en offentliga sektorn, detta beror bland annat på att flexibiliteten i personalens arbetsuppgifter inte är så stor. Två av de kommunala äldreboendena håller på att införa ”TimeCare”, som ökar den anställdes förmåga att kunna bestämma sina egna arbetstider. På Landalahus och Dicksons Hus har personalen i nuläget inte så varierade arbetsuppgifter, eftersom det är få anställda på varje enhet. Vidare menar de på Bagaregården att personalen har varierade arbetsuppgifter, då omvårdnadsuppgifterna i grunden är ganska varierande. På Örgrytehemmet anser de också att personalen har varierade arbetsuppgifter, dock så är anledningen här att personalen själva får vara med och bestämma över sina egna arbetsuppgifter.

Martin Carlsson på St. Jörgens Park menar att personalen själva bestämmer över sina arbetsuppgifter och därmed har frihet att själva avgöra vad var och en ska göra. Är det någon stor förändring måste de tillfråga honom. På Hålstensgården gäller samma saker som på St. Jörgens Park. Eva Mellqvist påpekar dock att vissa arbetskrävande arbetsuppgifter är låsta. Jane Rosenberg på Neuberska menar att det är svårt att variera arbetsuppgifterna för de anställda, då det är viktigt att personalen uppfyller det vardagliga vårdbehovet.

I en undersökning från Statens Offentliga Utredningar (2003) visar det sig att de privata vårdbolagen skapat en bättre arbetsmiljö för de anställda jämfört med de kommunala. Det framgick i alla intervjuer att hemmen ger sina anställda möjligheter att träna antingen på anläggningen eller i form av bidrag till en aktivitet, storleken på bidraget varierar dock. Vidare så ger alla ålderdomshemmen julklappar och andra små överraskningar till sina anställda. Samtliga privata äldreboenden erbjuder även de anställda massage i en massagestol eller av en professionell massör.

Khojasteh (1993) menar att avsaknaden av motiverad personal är ett av de största problemen i både den offentliga och privata sektorn. Hur personalen motiveras skiljer sig även beroende på om det är en offentlig eller privat organisation. I privata organisationer är det vanligt att incitamentsystem kopplas till de finansiella målen för verksamheten, medan det i offentliga organisationer är andra faktorer som anställningstrygghet som fungerar som incitament. Det visade sig vara endast ett äldreboende, Hålstensgården där de testat belöningsystem i form av monetär belöning, detta fungerade dock inte så bra eftersom det blev en ojämn fördelning mellan de olika äldreboendena beroende på vilka kontrakt man hade. Dicksons Hus försöker införa belönings- och motivationssystem, detta begränsas dock beroende på de få resurser de har tillgång till. De incitament verksamheterna använder sig av i dagsläget skiljer sig inte nämnvärt beroende på om det är ett privat eller kommunalt äldreboende. En motiverande faktor för personalen kan vara möjligheten till individuell lönesättning, detta förespråkas även av NPM, där det ses som en viktig faktor att kunna påverka sin lön (Pors & Johannsen, 2003).

Samtliga fallorganisationer har tagit fram lönekriterier som man utgår ifrån vid lönesamtalen, dessa är ofta kopplade till Kommunals kriterier. På alla äldreboendena utom Landala Hus kan personalen påverka sin egen lön genom att ta mer ansvar, bli mer flexibel, agera mentor, öka på sin utbildning et cetera. På diagrammet på nästkommande sida visas medellönen för personalen på de olika hemmen. Diagrammet visar att de privata har en högre medellön gentemot de kommunala. Enda undantaget är på Dicksons Hus som har en högre medellön än Hålstensgården.

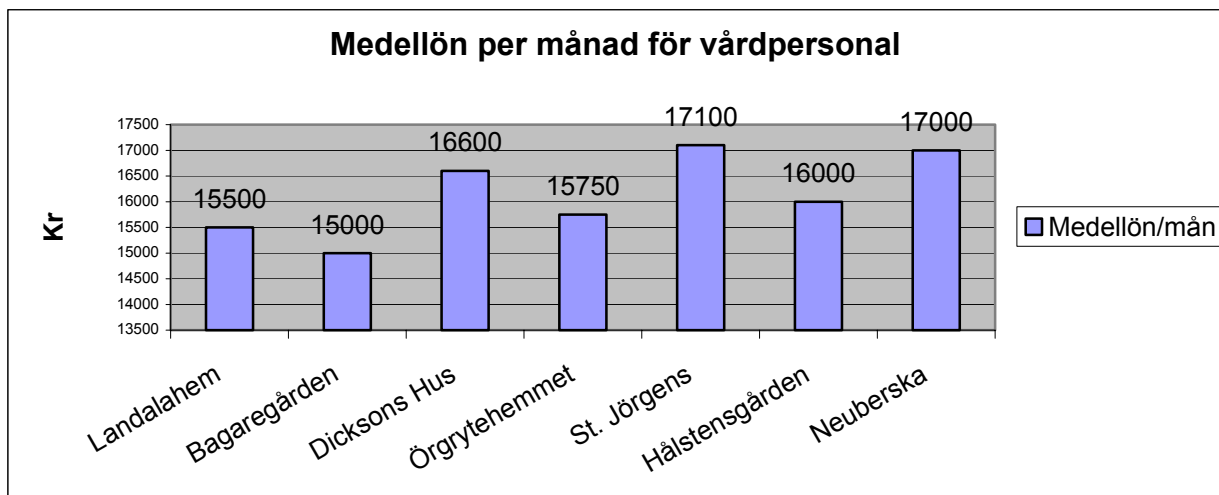


Diagram 2: Medellön per månad för vårdpersonal

7 SLUTSATSER

Vi kommer avslutningsvis att ta upp de slutsatser som vi har kommit fram till och sammanbinder följaktligen uppsatsen till sin helhet, genom att uppfylla vårt syfte. Detta gör vi genom att utgå från vår problemformulering. Dispositionen följer de frågor som sats upp i problemformuleringen. Slutligen följer våra förslag till fortsatt forskning.

Den första fråga som denna studie ämnade undersöka var följande:

■ Vilka skillnader finns det mellan privata äldreboenden och kommunala äldreboenden med tanke på deras styrning av organisation och personal?

Då de privata äldreboendena som undersökts drivs på entreprenad och genom en stiftelse, tror vi, att skillnaderna i ägandeform torde vara större om helt privat drivna och finansierade äldreboenden undersökts mot de kommunala äldreboendena. Detta tror vi skulle kunna vara en faktor som påverkat resultatet, framförallt då det gäller *finansieringen* av verksamheten. Då alla äldreboenden i studien är finansierade genom statliga bidrag, kan det i det här fallet inte ses som en fundamental skillnad.

Ytterligare en aspekt som framkom i analysen är att samtliga fallorganisationer har krav på sig att hålla *budgeten*, vi anser att detta kan ses som ett steg mot ökat *marknadstänkande* inom den offentliga sektorn. Vid ett eventuellt överskott på det kommunala äldreboendet går dock inte hela överskottet tillbaka till verksamheten, medan det i de privata äldreboendena blir en vinst. Det här ser vi som en faktor som visar att de kommunala äldreboendena inte fullt ut har tagit till sig ett marknadstänkande, men detta kanske inte heller ska vara deras mål då de ska verka för samhällsnyttan och inte vara vinstdrivande.

En annan skillnad som vi finner det viktigt att poängtera är det stora antalet *rapporter* i den privata verksamheten. Detta anser vi leder till att verksamheten och deras ägare har en större kostnadskontroll. Det bör dock poängteras att den stora mängden rapporter inte får leda till att andra väsentliga aktiviteter blir åsidosatta. Vidare anser vi att, då entreprenadföretagen har krav på sig att rapportera både till kommun och verksamhetens ägare ställer detta högre krav på de privata äldreboendena.

De privata äldreboendena ansåg inte att kommunen lade sig i hur deras verksamhet skulle skötas. Däremot ansåg några av de kommunala äldreboendena att den *politiska styrningen* i vissa fall gav direktiv i hur deras verksamhet ska hanteras. Ett exempel var när kommunen ville att det endast skulle finnas 75 procentiga tjänster, detta var en källa till konflikt. Vi anser därför att de kommunala äldreboendena kan bli hämmade och styrda av kommunen vilket i sin tur kan leda till en sämre effektivitet.


Då det gäller hur *målen* för verksamheten var formulerade, framkom inga nämnvärda skillnader mellan de privata och de kommunala äldreboendena. Vi fann det förvånande att de privata äldreboendena inte tryckte mer på de finansiella målen, det kan dock ha att göra med den speciella bransch som undersökts. Det som skiljer dem åt är att de båda entreprenadverksamheterna har en vinstmarginal att ta hänsyn till.

Enligt diagram 1 (se sid. 36) i analysen som illustrerar antalet anställda och patienter, visar det sig att organisationen är väsentligt större i de kommunala äldreboendena, detta tror vi kan leda till längre beslutsvägar, då antalet mellanchefer är fler i de kommunala äldreboendena.

Diagrammet visar även att de privata äldreboendena har fler anställda per patient. Detta finner vi förvånande eftersom de är vinstdrivande, då teorin visar att detta är ett sätt för privata äldreboenden att minska kostnaderna genom att ha mindre *personal* som jobbar effektivare. Det har även visat sig i Balansen att de privata äldreboendena har ett högre nöjd kundindex, detta tror vi kan vara en följd av personaltätheten på boendena. Det bör dock tilläggas att den höga personaltätheten kan bero på den skiftande vårdtyngden, detta framkom dock inte under de genomförda intervjuerna. Vad som inte framkommer av diagrammet är hur stor del av personalen som arbetar heltid, deltid eller tillsvidareanställd, vilket innebär att även dessa siffror kan vara missvisande.

Ytterligare en personalskillnad som framkom är att de privata äldreboendena har större frihet att välja personal. Detta är på grund av att de kommunala verksamheterna är bundna till kommunens så kallade LAS-listor som de måste ta hänsyn till vid en nyanställning. En slutsats av detta är att denna frihet ger de privata äldreboendena möjligheten att anställa personal som verkligen är motiverade och intresserade av att jobba inom vården. Eftersom personalkostnaderna är en stor utgift är det ju extra viktigt att kunna anställa bästa möjliga personal för att få ut så mycket som möjligt av investeringen. Denna skillnad kan även härledas till ett inslag av politisk styrning som inte de kommunala äldreboendena kan påverka.

Den andra frågan som denna studie har undersökt lyder som följer:

 ***Är eventuella skillnader så fundamentala att applicering av privata styr- och ledningstekniker är svåra att applicera på en offentlig verksamhet?***

Efter att ovan diskuterat och analyserat de skillnader och likheter som framkommit under de genomförda intervjuerna med de sju fallorganisationerna följer här en diskussion huruvida dessa skillnader är så fundamentalt olika att NPM och dess teori är adekvat att tillämpa eller ej.

Då vi har undersökt många av de begrepp som innefattas i NPM, som till exempel vikten av ett marknadstänkande inom ekonomistyrningen, har det visat sig att det funnits mindre skillnader i hur ett privat kontra kommunalt äldreboende skiljer sig gentemot varandra, dessa anser vi dock inte vara fundamentala. Ett annat begrepp som diskuterats inom NPM är decentralisering. Detta har inte heller visat sig innehålla några markanta skillnader mellan de två ägandeförhållanden. Här skulle de kommunala äldreboendena implementera ett större kostnadstänkande längre ut i organisationen.

Konkurrens är också en viktig del i NPM begreppet, då det förespråkar ett marknadstänkande. När det gäller den rådande konkurrensen inom branschen, berättar Anna Heldtander på Dicksons Hus att det är viktigt att komma ihåg att man befinner sig i en konkurrenssituation, detta är även viktigt att förmedla till personalen. Detta tycker vi är ett bra exempel på att det finns ett visst konkurrenstänkande även inom de kommunala äldreboendena.

Slutligen, de skillnader som framkommit i analysen finner vi vara en osäker grund för att förkasta begreppet NPM som syftar till att offentliga organisationer ska ta till sig tekniker från den privata sektorn. Kritiker menar dock att det är för stora fundamentala skillnader mellan privata och kommunala verksamheter, och att det därför inte är adekvat att implementera metoder som tillämpas inom den privata sektorn i offentliga organisationer. Anledningen till

detta anser kritikerna, är att det finns för stora skillnader i den organisatoriska miljön, målen, strukturen och ledarskap och personal. Vidare menar de att dessa skillnader kräver olika management tekniker. I denna studie finner vi lite support för de ovannämnda påståendena. Samtidigt som det självklart finns skillnader, kan vi dock inte hålla med att dessa är fundamentalt olika. I vissa fall finns redan ett marknadstänkande inom de kommunala äldreboendena, vilket vi anser kan vara ett tecken på att NPM med dess begrepp redan har influerat de offentliga verksamheterna. Balansen som samtliga fallorganisationer i Göteborg deltar i är ett exempel på ett kvalitetsverktyg som implementerats. Vi anser dock att för att detta verktyg ska fungera, bör jämförbarheten öka och även medvetenheten om hur den kan användas på bästa sätt. Det är viktigt att komma ihåg att om tekniker implementeras från den privata sektorn, måste de även finna intresse från de kommunala äldreboendena att använda sig av dessa.

7.1 FÖRSLAG TILL FORTSATT FORSKNING

Under arbetets gång har det framkommit en del andra intressanta aspekter, som vi i denna studie är tvungna att bortse från. Dessa aspekter anser vi ändå kunna vara lämpliga områden för fortsatt forskning.

En aspekt är det skulle kunna göras en mer omfattande undersökning, där fler verksamheter är innefattade. Detta för att skapa en bredare bild av undersökningsområdet och en större möjlighet att göra generaliseringar i branschen. Eftersom denna studie utgått ifrån ledningens perspektiv finner vi det intressant att undersöka åsikterna från personal och boende för att se om detta skulle innebära att andra skillnader eller likheter framkom. Ytterligare en möjlighet skulle kunna vara att göra en liknande studie utifrån ett globalt perspektiv och se hur de skiljer sig. Slutligen finner vi det intressant att i en fortsatt forskning undersöka privata verksamheter som helt finansieras med privata medel kontra en kommunal verksamhet då detta kanske skulle kunna påvisa större skillnader.

8 KÄLLFÖRTECKNING

Böcker

- Aidemark, L-G. *Vårdens ekonomi i förändring*, Göteborg: Bokförlaget BAS, 1998.
- Andersson F., Edebalk PG., Kruse A. & Söderström L., *Privatiseringen Gränser – perspektiv på välfärdspolitiken*, Stockholm: SNS Förlag, 2001.
- Andersson J-O, Ekström C. & Gabrielsson A., *Finansiering och kalkylering*, Malmö: Liber-Hermods AB, 1995.
- Arbnor I. & Bjerke B., *Företagsekonomisk metodlära*, Lund: Studentlitteratur, 1994.
- Ax C., Johansson C. & Kullvén H., *Den nya ekonomistyrningen*, Malmö: Liber AB, 2001.
- Backman J., *Rapporter och uppsatser*, Lund: Studentlitteratur, 1998.
- Bell J., *Introduktion till forskningsmetodik*, 3: e upplagan, Lund: Studentlitteratur, 2000.
- Bozeman B., *All Organisations Are Public*, London: Jossey-Bass, 1987.
- Christensen T. & Laegreid P., *New Public Management – the transformation of ideas and practice*, England: Ashgate Publishing Company, 2002.
- Ferlie E., Ashburner L., Fitzgerald L. & Pettigrew A., *The New Public Management In Action*, New York: Oxford University Press Inc., 1996.
- Flynn N., *Ekonomisk styrning inom den offentliga sektorn*, Lund: Studentlitteratur, 1991.
- Fölster S., *Sveriges systemskifte i fara?*, Stockholm: Industrins Utrednings Institut, 1993.
- Gyllberg H. & Svensson L., *Överensstämmelse mellan situationer och ekonomistyrningssystem – en studie av medelstora företag*, Lund: Wallin & Dalholm AB, 2002.
- Jacobsen K., *Intervju- konsten att lyssna och fråga*, Lund: Studentlitteratur, 1993.
- Jansson L., *Utveckling och tillämpning av ekonomistyrning i en decentraliserad kommunal organisation – problem och möjligheter vid förändringsarbete – en fallstudie om ekonomistyrning*, Kungälv: Grafikerna i Kungälv, 1995.
- Lundahl U. & Skärvad P-H., *Utredningsmetodik för samhällsvetare och ekonomer*, 3: e upplagan, Lund: Studentlitteratur, 1999.
- Merchant K. & Van der Stede W., *Management Control Systems*, England: Prentice Hall, 2003.
- Mintzberg H., *Inside Our Strange World of Organisations*, New York: The Free Press, 1989.

Nilsson V., *Empati och Distans – en studie av överläkares förhållande till ekonomistyrning*, Göteborg: Viveka Nilsson och Förvaltningshögskolan, 1999.

Patel R & Davidsson B., *Forskningsmetodikens grunder*, 3: e upplagan, Lund: Studentlitteratur, 2003.

Slovan J., *Essentials of Economics*, Harlow, England: Prentice Hall, 1998.

Statens Offentliga Utredningar, *Vinst för vården – Idébetänkande från utredningen Vårdens Ägarformer*, SOU 2002:31, Stockholm: Fritze, 2002.

Statens Offentliga Utredningar, *Vårda Vården - samverkan, mångfald och rättvisa*, SOU 2003:23, Stockholm: Elanders Gotab AB, 2003.

Socialstyrelsen, *Alternativa styr- och driftsformer i äldreomsorgen*, SoS- rapport: 1996:8.

Thurén T., *Vetenskapsteori för nybörjare*, Stockholm: Runa, 1991.

Artiklar

Baldwin N., Public versus Private: Not That Different, Not That Consequential, *Public Personnel Management*, Vol.16, No. 2, 1987.

Boyne G., Public and Private Management: What's the Difference? *Journal of Management Studies*, Oxford: Blackwell Publishing Ltd., January, 2002.

Chandler J.A., Public Administration and Private Management. Is there a difference? *Public Administration*, Royal Institute of Public Administration, Vol. 69, 1991.

Green-Pedersen C., New Public Management Reforms of the Danish and Swedish Welfare States: The Role of Different Social Democratic Responses, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Oxford: Blackwell Publishing, Vol. 15, No. 2, 2002.

Gunner F., Privat äldreomsorg är inte nödvändigtvis den billigaste, *TT Spektra*, 2004-06-23, Databas: Affärsdata, hämtad: 2004-11-17.

Khojasteh M., Motivating the Private vs. Public Sector Managers, *Public Personnel Management*, Vol.22, No.3, 1993.

Lucas C., Privat äldreomsorg allt vanligare, *Svenska Dagbladet Näringsliv*, 2002-03-24, Databas: Affärsdata, hämtad: 2004-11-17.

När äldrevården blir handelsvara, *Pockettidningen*, nr 4, årg. 26, 1996.

Pollitt C., Clarifying Convergence- striking similarities and durable differences in public management reform, *Public management review*, England: Taylor and Francis, Vol. 4, 2002.

Pors N-O. & Johannsen C.G., Library directors under cross-pressure between new public management and value based management, *Library Management*, MCB UP Limited, Vol. 24, 2003.

Rainey H., Backoff R. & Levine C., Comparing public and private organisations, *Public Administration Review*, 1976.

Internetkällor

Balansen, www.balansen.goteborg.se, hämtad den 2004-11-15

Ujvari Tünde, *Privatanställda i äldreomsorgen föredrar privata arbetsgivare*, 2002-11-06, <http://www.kommunal.se/index.cfm?cid=5098&id=70>, hämtad den 2004-11-16

Intervjuer

Karin Rönnerman, enhetschef på Landalahus äldreboende, 13 december, 2004

Christina Borgenstierna, enhetschef och Margareta Bolin Olsson, vårdutvecklare på Bagaregårdens äldreboende, 16 december, 2004

Anna Heldtander, enhetschef på Dicksons Hus äldreboende, 17 december, 2004

Annika Kärrberg-Melin, enhetschef på Örgrytehemmet äldreboende, 9 december, 2004

Martin Carlsson, föreståndare på St. Jörgens äldreboende, 9 december, 2004

Eva Mellqvist, verksamhetschef på Hålstensgårdens äldreboende och som även figurerar som hjälpande verksamhetschef på Fridkullagatans äldreboende, 5 januari, 2005

Jane Rosenberg, verksamhetschef på Neuberska–Bamberska äldreboende, 4 januari, 2005

APPENDIX 1

INTERVJUGUIDE

Syftet med intervjun är att belysa möjliga skillnader i hur ett äldreboende styrs beroende på om det är kommunalt eller privat. Godkänner du att uppsatsen publiceras på Göteborgs Universitet eller vill du vara anonym?

Övergripande

1. Vilka är dina huvudsakliga arbetsuppgifter och vilken är din roll i verksamheten?
2. Hur ser verksamheten ut?
3. Har ni någon egen vision eller mål förutom de styrdokument som är utformade nationellt eller på kommunal nivå? Viken är er vision? Lång- och kortsiktiga mål?
4. Hur stor del ungefär av budgeten läggs på lokaler, material och inventarier, personal?

Organisationsfrågor

5. Arbetar Ni i arbetslag? Hur många arbetslag finns det? Har de eget ekonomiskt ansvar?
6. Hur ser organisationen ut och hur långt ut sträcker sig det ekonomiskt ansvaret?
7. Anser du att ni är självständiga i hur verksamheten styrs eller förekommer det mycket direktiv från den centrala ledningen?
8. **Kommunal:** Känner du att ni arbetar mer och mer marknadsmässigt i och med den rådande konkurrensen?
9. **Privat:** Vilken vinstmarginal har ni?

Personal

10. Hur stor del av personalen är tillsvidareanställd/visstidsanställda/vikarier?
11. Har ni ofta möten med personalen då de kan ventilera sina åsikter om verksamheten?
12. Tillämpar Ni individuell lönesättning?
13. Vilken är den genomsnittliga månadslönen?
14. Använder ni i av någon form av belöningsystem/motivationssystem till de anställda och i så fall vad?
15. Förekommer det internutbildning eller någon form av kompetensutveckling av personalen? Hur ofta? Samordnar ni detta med andra?
16. Är personalen delaktig i beslutsprocesserna?

Kvalitetsfrågor

17. Använder ni er av kvalitetsmätningar? Vilket system tillämpar ni och vad mäter ni?
18. Hur ofta följer ni upp detta och jämför ni er med andra i syfte att förbättra er? Jämför ni er med både kommunala och privata äldreboenden?
19. Utifrån din erfarenhet, vad uppfattar du som faktorer som skiljer sig beroende av kommunalt eller privat ägande?