

Kandidatuppsats i offentlig förvaltning [HT13]

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Molina Bansil Ohlsson

Kim Pettersson

Handledare: Malgorzata Eriksson

Examinator: Östen Ohlsson

Maktspelet om maten för äldre i en kvalitetsstämplad kommun



Kungsbacka

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

| | |
|--|----|
| Förord | 4 |
| 1. Sammanfattning | 5 |
| 2. Inledning | 6 |
| 2.1. Bakgrund | 6 |
| 2.2. Problemformulering | 7 |
| 2.3. Syfte | 9 |
| 2.4. Avgränsningar | 9 |
| 3. Metod | 10 |
| 3.1. Undersökning | 10 |
| 3.2. Urval av undersökningsenheter | 10 |
| 3.3. Intervjuerna | 11 |
| 3.4. Val av teori | 11 |
| 3.5. Förförståelse | 12 |
| 3.6. Metodkritik | 13 |
| 4. Teori | 14 |
| 4.1. Rollfördelning | 14 |
| 4.2. Fem olika typer av ansvar | 14 |
| 4.2.1. Styrning | 15 |
| 4.2.2. Budget | 15 |
| 4.3. Beslutsprocess | 16 |
| 4.3.1. Procedur | 16 |
| 4.4. Maktfördelning | 16 |
| 4.4.1. Väktarnas makt | 17 |
| 4.4.2. Förkämparnas makt | 18 |
| 4.4.3. Professionell makt | 18 |
| 4.5. Två sätt att styra inom offentliga organisationer | 19 |
| 5. Kungsbacka Kommun | 20 |
| 5.1. Organisationsstruktur | 20 |
| 5.2. aktörer för ”mat” arbete hos äldreobodande i kungsbacka kommun | 22 |
| 5.3. aktörernas rollfördelning kring ”mat” för äldre i kungsbacka kommun | 22 |
| 5.3.1. Mat på kommunfullmäktiges nivå | 23 |
| 5.3.2. Mat på tjänstemannanivå | 24 |
| 5.3.3. Mat på professionell nivå | 25 |
| 6. Analys | 27 |
| 6.1. Introduktion | 27 |
| 6.2. Rollfördelning | 27 |
| 6.3. Kungsbacka kommuns beslutsprocess kring ”mat” | 29 |
| 6.4. Maktfördelning | 31 |
| 6.4.1. Väktarnas makt | 31 |
| 6.4.2. Förkämparnas makt | 33 |
| 6.4.3. Professionell makt | 34 |
| 7. Slutsatser | 35 |
| 7.1. Maktspelet om maten för äldre i kungsbacka kommun | 35 |
| 7.1.1. Vem har makten? | 35 |
| 7.1.2. Vem tar makten? | 36 |
| 7.2. Ansvarsfördelning i beslutsprocess kring ”mat” | 37 |
| 7.3. Diskussion | 39 |
| 7.4. Framtida forsknings | 43 |
| 8. Källförteckning | 44 |
| 8.1. Publicerade källor | 44 |
| 8.2. Internet källor | 44 |
| 8.3. Muntliga källor | 45 |
| 8.4. E-post intervjuer | 45 |
| 9. Bilaga 1 | 46 |

FÖRORD

Vi vill först och främst tacka våra handledare, Malgorzata Erikson på Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet, för hennes stöd och råd under arbetets gång. Vidare skulle vi tacka de nyckelpersoner i Kungsbacka kommun som vi intervjuat och som har tagit sig tid att svara på våra frågor. Dessa är Kommunfullmäktiges ordförande Hans Forsberg, Ordförande i nämnden för äldreomsorgen Marianne Kierkemann, Kommundirektören och kommunstyrelsens förvaltningschef Ann-Charlotte Järnström, Förvaltningschef för äldreomsorgen Maj Forsberg, medicinsk ansvarig sjuksköterska Eva Franzén samt verksamhetschef för kvalitet, utveckling och säkerhet Elisabeth Sjöberg.

I början av vårt examensarbete så visste vi inte riktigt hur det skulle gå. Med hjälp av vår handledare och nyckelpersonerna i Kungsbacka kommun kunde vi få fram svaren vi behövde för vårt examensarbete. Vi anser att vi i detta examensarbete har visat att de inblandade aktörerna har stor betydelse i Kungsbacka kommuns organisation för att skapa en effektiv verksamhet.

Vi tycker att detta examensarbete har varit komplicerat på grund av att det har varit många aktörer involverade men det var mycket intressant och det har givit oss mycket stor kunskap som kommer vara väldigt användbart i våra framtida karriärer.

1. SAMMANFATTNING

Syftet med studien vara att ta reda på makt- och rollfördelningen i beslutsprocessen angående mat för de äldre i Kungsbacka kommun. De vann utmärkelsen Sverige Kvalitetskommun år 2011 vilket gjorde det intressant att ta reda på varför samarbetet och relationerna fungerade så bra i kommunen.

För att ta reda på detta gjorde vi en kvalitativ fallstudie där vi med öppna frågor intervjuade personer i kommunen som vi ansåg var relevanta inom matprocessen.

Slutsatser som vi drog var att de har en tydlig uppdelning där politikerna fokuserar på *vad* som ska göras och tjänstemännen fokuserar på *hur*. Kommunfullmäktige har makten men delegerar den till nämnderna som med förvaltningarna tar makten eftersom de har mer kunskap om sina områden. En annan slutsats var att serviceförvaltningen hade mer makt än vad vi först trodde. Med sin uppgift att beställa och upphandla har de makten som gjorde det svårare för de andra organisationerna att påverka dem.

Vi identifierade kommunfullmäktige och nämnden för äldreomsorg som väktare och kommunstyrelsens förvaltningschef, förvaltningschefen för äldreomsorg som förkämpar och Medicinsk ansvarig sjuksköterska (MAS) som professionell aktör.

Nyckelord: Mat, äldreomsorg, väktare- och förkämpar och professionella

2. INLEDNING

I Kapitlet beskriver vi uppsatsens bakgrund, problemformulering, syfte och avgränsning.

2.1. BAKGRUND

År 2011 fick Kungsbacka kommun utmärkelsen Sveriges Kvalitetskommun på grund av att kommunen har ett tydligt styrsystem med ett bra samspel mellan politiker och tjänstemän samt för sitt effektiviseringsarbete, som gett lägre kostnader med bibehållen god kvalitet i verksamheterna (Sveriges Kommuner och Landsting, 2011). Kungsbacka kommun har även blivit utvärderad enligt Kommunkompassen under år 2006 och år 2009 samt nominerad till Sveriges Kvalitetskommun 2007.

Kommunkompassens syfte är att utvärdera sättet att leda och samspelet i organisationen men inte verksamhetens resultat. Detta innebär att kommunkompassen analyserar en kommun utifrån samspelet mellan det politiska systemet, kommunernas förmedling av tjänster, kommunen som arbetsplats och utvecklingen av lokalsamhället. Bedömningarna görs med utgångspunkt från åtta huvudområden (Ehrnlund m.fl., 2011, s. 3). Med Kommunkompassen kan kommuner jämföras och på sikt förbättra kvaliteten i kommunerna. Utvärderingsgruppen med Sveriges Kommuner och Landsting, Kvalitetsmässan, Swedbank, Kommunal, Saco (Sveriges akademikers centralorganisation), TCO (Tjänstemännens centralorganisation) och Dagens Samhälle har granskat officiella dokument och kommunens hemsida, intranät och genomfört intervjuer med politiker, ledande tjänstemän och fackliga representanter med samtliga 40-tal personer i organisationen (Sverige Kommuner och Landsting, 2011).

Utifrån kommunkompassens analys ligger kommunens styrkor främst inom området politisk styrning och kontroll där de fick 88 poäng. I detta område ingår bland annat system för styrning och uppföljning, politiska mål, uppföljning och rapportering, ansvarsfördelning politiker och tjänstemän samt samspel och dialog. Det är kommunen som beställer politikens genomförande genom uppdrag av en utförarorganisation vilket kan vara antingen från de egna förvaltningarna eller externa utförare. Samspelet mellan den politiska ledningen och tjänstemannaorganisationen i kommunen är omfattande därför att roller och ansvarsfördelning för de olika funktionerna har klargjorts för att hela styrsystemet skall fungera (Ehrnlund m.fl., 2011, s. 3). Detta betyder att beställarpolitiker dvs. politikerna i kommunfullmäktige och nämnder bestämmer *vad* som ska göras och formulerar inriktning, övergripande mål och direktiv för arbetet medan förvaltningarna bestämmer *hur* det ska göras i sina genomförandeplaner.

Utifrån Kungsbacka kommuns vision sätts tydliga politiska mål som riktas till samtliga eller enskilda nämnder som kopplas till resultatindikatorer såsom volym, kvalitet och effektiv-

tet för att kunna följa upp. Fullmäktige fastställer också övergripande inriktningar för arbetet med kompletterande anvisningar kring vilka uppgifter som skall utföras. Nämnderna bryter därefter ned fullmäktiges prioriterade mål och tar fram mål som är kopplade till inriktningen hos nämnden, så kallade resultatmål. Resultatmålen utformas på förvaltningsnivån där också genomförandeplaner och överenskommelser kring vilka aktiviteter som skall utföras för att uppnå målen. Här är Kungsbackas målkedja tydlig och lätt att följa för att se hur den bryts ned i organisationen. Framgången i Kungsbacka kommun ligger i en tydlig styr- och uppföljningsmodell och tydlig rollfördelning mellan politiker och tjänstemän. Vid utvärderingen vittnar båda att det är viktigt att skapa ett gott samarbetsklimat. (Ehrnlund m.fl., 2011, s.13-15). Dessa positiva sätt att leda och sättet att samspela i organisationen uppmanar oss att analysera och utreda rollfördelning mellan politik och tjänstemän gällande kvalitetsutveckling i äldreboendens nutrition. Samt att se om politikområdet har stor auktoritet och relevans.

2.2. PROBLEMFORMULERING

Mellan 200 000 och 250 000 av de äldre i Sverige är beroende av insatser från vård och omsorg för att få sina behov, som måltider, tillgodosedda. Det kan förekomma att maten och måltidssituationerna i större utsträckning anpassas efter varje individs hälsa, smak och förutsättning. Genom att ha ett bra samarbete och kommunikation mellan yrkesgrupper med olika kompetenser kan matens kvalitet förbättras för de äldre i hälso- och sjukvård och omsorg (Socialstyrelsen, 2013).

Matens innehåll och smak påverkar hur man upplever en måltid men även andra faktorer har betydelse såsom matmiljön, hur man blir bemött av den som serverar och hur maten presenteras på tallriken. Sommaren 2011 kontaktade Socialstyrelsen och Livsmedelsverket landstingen för att presentera hur landstingen arbetar med måltidsupplevelser i syftet att utveckla måltiderna inom hälso- och sjukvården och att inspirera sjukvårdshuvudmännen i arbetet med att servera god och näringsrik mat i en trivsamt miljö. Efter att Socialstyrelsen samlat in de övergripande lösningarna för hela måltidsorganisationen till enskilda förbättringsåtgärder från bland annat ett trettiotal kommunala omsorger som verksamheterna själva valt vad de vill lyfta fram presenterar Socialstyrelsen de i sex texter. Dessa är: 1) Att använda förpackningssystem för att sjukhus ska få flera näringsberäknade maträtter levererade i portionsförpackningar vilket kan leda till stora valmöjligheter, minskat livsmedelssvinn, färre transporter och har hög säkerhet. 2) Att klarlägga med hjälp av enkätundersökningar, referensgrupper och expertgrupper i syftet med utvecklingsarbete av framtida måltidslösningar. 3) Att Landsting och kommuner kommer överens om rekommendationer kring mat och näring inom vård och omsorg och att på länsövergripande nivå kunna markera vilka krav som ställs med policyer och

riktlinjer för att öka förutsättningarna för att måltidsupplevelsen ska bli så bra som möjligt för patienten. 4) Att patienthotell ger boende och måltider i hemlik miljö och erbjuder individanpassad kost till patienter utifrån deras specifika behov. 5) Att med ett genomarbetat upphandlingsunderlag ge möjligheter för verksamheterna att påverka hela kostkedjan, det vill säga från tillagning till servering av patienternas ekologiska mat. 6) Att vision och policy är ett betydelsefullt redskap i arbetet med mat och måltidssituationer för att de kan både bidra till ett tydligt miljöperspektiv inom verksamheterna och till fokus på mat som en del av den medicinska behandlingen (Socialstyrelsen, 2013).

Dessa måltidsupplevelser kan variera från verksamhet till verksamhet. Västerbottens-Kuriren (VK) publicerade 2011 en artikel om mat på äldreboende. Den handlade om Christina Noréus, vars mamma bodde på äldreboendet Hemgården, hur hon upplevde kvalitet på den serverade maten när hon besökte sin mor på Hemgården. Hon sa att *”maten där är det värsta jag smakat på, en del av den skulle jag inte ens servera en ovän”*. Hon menade att kvalitet på maten på Hemgården i Umeå inte är alls var bra. Morötter och vitkål var så grovrivna att de äldre hade svårt att tugga grönsakerna. Hon har själv varit hushållslärare i 40 år och även jobbat i storkök och har en god kunskap om vad som är bra mat eller inte. Hon påpekade att de som planerar matsedeln har otillräcklig kompetens för att maten inte anpassas för de äldre (Johansson, 2011).

Leif Mannerström skrev en debattartikel i Göteborgs-Posten (GP) där han tog upp att riksdagsrestaurangen borde servera samma mat som på äldreboendet Smedsberget för att politikerna ska få kunskap om de äldres mat. Detta för att politikerna ska agera för att de äldre ska få riktig mat i sig istället för uppvärmd hel- och halvfabrikat som legat i kantiner (Mannerström, 2013).

Matproblemet har även granskats av Hannes Nelander, Mikael Grill Pettersson och Malin Olofsson som fokuserar på mat för hemtjänst och äldreboende, där de tog upp olika konsekvenser när kommuner och landsting köper kalla matlådor för äldre människor. Ett exempel de tog upp var att äldre tappar lusten att äta på grund av de får kalla matlådor under hela veckan där personalen inte gjort en bra uppföljning för att se om maten ätits upp. Detta kan leda till att det kostar mycket mer för kommuner och landsting (SVT, 2014).

Socialstyrelsen hävdar att ett bra samarbete och kommunikation mellan yrkesgrupper med olika kompetenser som ansvarar för upphandling kan förbättra matens kvalitet hos äldre människor i hälso- och sjukvård och omsorg (Socialstyrelsen, 2013). Kungsbacka kommuns organisation ansågs i detta avseende vara lämplig för en fallstudie med anledning av att politiker och tjänstemän har en bra relation och att kommunen erbjuder brukarna i äldreboende bra

kvalitet och service gällande maten. Kungsbacka äldreboende har börjat med matprojekt för att förbättra måltidsmiljön under året med de två genombrottsundersköterskornas rundresa till samtliga äldreboenden. Morgon- och kvällsbufféer är införda vid samtliga äldreboenden för ökad valmöjlighet och inflytande för brukarna.

Tack vare att Kungsbacka kommuns organisation har ett bra sätt att leda äldreboendeverksamheten och sättet att samspela i organisationen finns det anledning att anta att politiker i kommunfullmäktige och äldreomsorgsnämnden, ledande tjänstemän och andra yrkesgrupper som sjuksköterskor och verksamhetschef har tydliga roller och maktfördelning i organisationen. Dessa goda relationer mellan tjänstemän och politiker i Kommunfullmäktige och nämnder i en beslutprocess leder till en effektiv verksamhet vilket i sin tur kan resultera i en bra kvalitet på maten till äldre.

2.3. SYFTE

Syftet med studien är att med hjälp av fallet ”mat till äldre” undersöka sambandet mellan en kvalitetsstämplad kommun och kvalitet i mat för äldre.

För att uppfylla syftet har vi studerat Kungsbacka kommun utifrån följande frågeställningar:

- Vilka aktörer är relevanta för matarbetet i Kungsbackas äldreboenden?
- Hur ser beslutprocessen och roller kring mat ut i äldreboende?
- Hur ser maktförhållandet mellan politiker och tjänstemän på olika nivåer ut i Kungsbacka kommun?

2.4. AVGRÄNSNINGAR

Vi begränsat oss till att intervjua följande personer i Kungsbacka kommuns organisation:

- Kommunfullmäktiges ordförande
- Nämndens ordförande på äldreomsorgen
- Kommundirektören
- Förvaltningschef på äldreomsorgen
- Verksamhetschef för kvalitet, utveckling och säkerhet
- Medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS)

3. METOD

I detta kapitel beskriver vi de metoder vi använt oss av i studien och förklara varför vi valde dessa metoder. Ekengren och Hinnfors (2006, s.76) skriver att vissa problem kräver vissa metoder och ett visst material om det ska vara möjliga att analysera och undersöka dem.

3.1. UNDERSÖKNING

Vi valde att göra en fallstudie på Kungsbacka kommun om maktförhållandet och rollfördelningen och beslutsprocessen kring mat. Mat till de äldre har det klagats mycket på och det gjorde att vi fick intresse att fokusera på maten. Dessa ämnen är aktuella varför vi ansåg att detta var relevant att skriva om.

En fallstudie ansåg vi gav mer underlag än att göra på något annat sätt. Den bästa källan för att få det underlag i fallstudien vi behövde ansåg vi var genom intervjuer.

Fallstudie förknippas oftast med kvalitativ forskning. Bryman (2008, s. 74) skriver att de som föredrar fallstudier oftast väljer kvalitativa metoder med exempelvis ostrukturerade intervjuer och deltagande observationer.

3.2. URVAL AV UNDERSÖKNINGSENHETER

Hur det kom sig att vi valde Kungsbacka kommuns organisation som undersökningsenhet var i första hand för att Kungsbacka blev tilldelad utmärkelsen Sveriges Kvalitetskommun år 2011. Där fick vi fram att relationerna och samarbetet mellan politiker och tjänstemän fungerar på ett bra sätt. Därför fick vi intresset att ta reda på varför det fungerar så bra. Kungsbacka var också en intressant undersökningsenhet därför att det länge haft en stor borgerlig majoritet en lång period. Det är en företagervänlig kommun där många höginkomsttagare bor.

Undersökningsenheter var också de personer som vi intervjuat. Vi valde att intervjua följande personer:

- Kommunfullmäktiges ordförande, på grund av att han är en av de ledamöter i kommunfullmäktige som fastställer de prioriterade mål som avspeglar hela det kommunala uppdraget samt kontrollerar de kommunala verksamheterna så att den sköts på ett riktigt sätt med hjälp av kommunrevisionen.
- Nämndens ordförande för äldreomsorgen eftersom hon fastställer målen hos äldreomsorgen som avspeglar kommunfullmäktiges uppdrag.
- Kommunstyrelsens förvaltningschef och som är chef för alla förvaltningarna och för att få information om hur hennes roll kan påverka att maten blir bra hos äldreboende.
- Förvaltningschef på äldreomsorgen som vi tror kommer att ha två roller i

organisationen exempelvis att vara förkämpe i budgetberedningen men väktare inom förvaltningen i syftet med att skapa en väsentlig balans mellan verksamhets – och ekonomiperspektiv.

- Verksamhetschef för KUS (kvalitet, utveckling, säkerhet) som ansvarar för enheten, utredningar och beslutsunderlag till förvaltningsledning.
- Medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) som är expert på kvalitet och säkerhet i den verksamhet som äldreomsorgen bedriver.

3.3. INTERVJUERNA

Vilka och varför vi valde att intervjua de personer som vi valde ut hänvisar vi till punkten ovan. Våra intervjuer var selektiva och specifika med öppna frågor. Med öppna frågor kunde respondenten svara fritt (Bryman, 2008, s. 242). Fördelen med öppna frågor var att respondenterna kunde tala öppet och fritt. För att kunna identifiera, fånga upp och analysera åsikter och värderingar ansåg vi att öppna frågor också gav mer än att använda slutna frågor. Vi ansåg att intervjuer gav oss den information vi behövde”. I förhållande till andra metoder är att intervjuaren genom sin direkta kontakt med de personer som intervjuas faktiskt har möjlighet att påverka hur det material som sedan skall analyseras faktiskt ser ut” (Ekengren och Hinnfors, 2006, s. 88). Fördelen med intervjuer är att man får direkt kontakt och får den information man söker. Man kan förklara om respondenten inte skulle förstå eller dirigera tillbaka om respondenten plötsligt byter ämne. Intervjuerna varade i cirka femton minuter. Vi valde att hålla oss till den tiden för att inte ta för mycket tid från deras arbete. Vi kände också att det är lättare att få dem att ställa upp på korta intervjuer än på längre. För oss ger det tid att hinna transkribera och intervjua de sex respondenterna. Vi använde oss av en intervjumall där vi gjorde frågor till personerna på de olika nivåerna. Det kändes tryggt för oss att ha en mall där alla frågor var nedskrivna för att intervjuerna kunde flyta på bättre. Intervjuerna skedde på respondenternas arbetsplats i Kungsbacka vilket gjorde det enklare och bekvämare för dem. Tyvärr hade två personer inte tid att bli intervjuade inom studiens tidsram. Till dem e-postade vi våra intervjufrågor där de svarade skriftligt på dem.

3.4. VAL AV TEORI

För att kunna besvara vår frågeställning i problemformuleringen har vi det empiriska materialet som har analyserats utifrån de sex olika teorierna ansvarsteorin, styrning, budget, procedur, förkämpar- och väktareteorin samt professionalism. Vi kommer också diskutera kring två olika sätt att styra inom offentliga organisationer. Dessa lämpliga valda teorier beskriver vi nedan.

Ansvarsteori består av fem olika typer såsom political, public, managerial, professional och personal och dessa hjälper oss att förstå hur olika aktörer tar ansvar för sina arbetsuppgifter i organisationen. Dessa ansvarstyper beskriver tydligt rollfördelning mellan olika aktörer som måste skilja sig till varandra.

Styrning beskriver förhållandet mellan beslutsfattaren och utföraren där arbetsfördelningarna kan vara komplicerade eftersom centrala enheter inte har överblick av införandet medan genomförande kan beskrivas tillräckligt detaljerat men genom budgetprocessen kan dessa aktörer förstå vilka värderingar införande och genomförande bör utgå från med de som verkställer i organisationen. Styrning är betydelsefullt i kommuner och landstingens budget som är lagstadgad sedan 1862. Traditionella syften med budgeten är främst resursfördelning, styrning, samordning och kontroll.

En procedur hjälper beslutsfattarna att fatta sitt beslut om planer, budget osv. vid föreskrivna tidpunkter och beskriver hur anställda ska bete sig exempelvis vad de får eller inte får göra, ordning i företagen osv. vilket kan leda till att företagens anställda får sin arbetstillfredsställelse.

Förkämpar- och väktareteori samt professionalism beskriver maktförhållandet mellan olika aktörer på olika nivåer i en organisation. Teorin om väktare- och förkämpar diskuteras för att förstå det komplexa förhållandet mellan politiker i kommunfullmäktige, nämnden och tjänstemän medan professionalismteorin förklarar vad professionen betyder för aktörerna för att utföra sina arbetsuppgifter.

Dessa teorier förklarar även hur aktörernas rollfördelningar och maktfördelningar kan se ut vilket vi har sammanfattat i två system av styrning: det formell-strukturellt- och det professionellt hierarkiska systemet.

Dessa sex valda teorier påverkar vårt empiriska resultat och hela studien vilket vi är medveten om. I denna uppsats kan vår teoritolkning påverka slutsatsen vilket andra uppsatsgrupper med samma teori kan dra annorlunda slutsatser då det är viktigt ta med kritik i uppsatsen.

3.5. FÖRFÖRSTÅELSE

Man kan förklara förförståelse att det är den attityd, åsikt eller inställning som en person har, baserat på utifrån sin kunskap och erfarenheter. Fördomar är också ett ord som passar in i förförståelsen. Förförståelsen kan ändras under studiens gång (McDowall, Kjell, 2013). Bland annat kan fördomar, kunskaper och erfarenheter orsaka problem med tolkning och analysering. Eftersom vi är två studenter med olika bakgrunder som ska tolka och analysera denna uppsats ska inte problemen vara så stor. Den förförståelse vi har är den kunskap vi fått från utbildningen i offentlig förvaltning med inriktningarna förvaltningsekonomi och ledning och

styrning. Vi har tidigare forskat och studerat offentliga verksamheter såsom kommunala organisationer. Andra förförståelse är vad vi har hört och läst i media.

3.6. METODKRITIK

Här kommer vi ta upp nackdelar och problem som våra utvalda metoder kan orsaka. Bryman skriver att ”Kritikerna menar ofta att kvalitativa forskningsresultat är svåra att generalisera utöver den situation i vilken de producerades” (Bryman, 2008, s. 369). Vi valde Kungsbacka kommun och är medvetna om svårigheter att generalisera vårt resultat på andra kommuner.

Intervjuerna är huvuddelen i studien vilket vi hämtar den största delen av våra empiriska data. Det finns ett antal nackdelar med intervjuer exempelvis med öppna frågor tar det längre tid för intervjuerna eftersom intervjupersonen kan prata på längre än om det var en sluten fråga. Det krävs mer ansträngning av dem att formulera sina svar. För de skrivna intervjuerna via e-post är nackdelen att vi missar hur de pratar och agerar som vi kunde ha tagit fasta på om vi hade intervjuat på plats då kan vi se om respondenten förstår intervjufrågorna eller ej. Ett problem som uppstod för oss var att en av dem svarade oss via e-post vilket innehåller korta svar. Vi har dock haft olika frågor till de olika nivåerna eftersom vissa frågor kan bara till exempel förvaltningschefen svara på och andra frågor kan bara ordförande i nämnden svara på vilket är en svaghet med intervjuer.

4. TEORI

Här redovisar vi de teorier vi har valt att använda oss av i studien. Teorierna är ansvarsteorin, styrning, budget, procedur, förkämpar- och väktareteori samt professionalism. Diskussioner om två olika sätt att styra i offentliga organisationer förs också.

4.1. ROLLFÖRDELNING

Både accountability och responsibility brukar översättas till ordet ansvar eller ansvarighet. Ansvar är vad uppsatsen använder för översättning av ordet accountability. I vårt fall betyder ansvar uppdrag av olika roller på olika nivåer i Kungsbacka kommuns organisation.

4.2. FEM OLIKA TYPER AV ANSVAR

Sinclair skriver att det finns fem olika typer av ansvar: Political, public, managerial, professional, och personal. Hon skriver att argumentationerna handlar mer om definitionen än behovet av ansvar (accountability). Sinclairs studie handlar om hur femton VD förstår och utövar sitt ansvar i den offentliga sektorn i Australiensiska delstaten Victoria (Sinclair, 1995, s. 219).

“Accountability is central to the way the CEOs in this research structure their understanding of their jobs. CEOs feel accountable to the government, to the thrust of government policy, to their ministers, or other ministers, to the community, to the Auditor-General, the ombuds and, more nebulously but not less compellingly, to their clients and the public” (Sinclair, 1995, s. 220).

Political innebär att administratörerna och politikerna ska hålla sig till och ansvara för sina uppgifter som ska göra att de inte blandar sig i varandras uppgifter. Det innebär också att en ämbetsman utövar auktoritet på uppdrag av förtroendevalda, som hålls direkt ansvarig inför folket. Man kan förklara att den representativa demokratin bygger på politiskt ansvar (Sinclair, 1995, s. 225). *Public* är mer direkt och inte så formellt som *political*. Det handlar om politikens ansvar gentemot allmänheten där det ingår att svara på frågor som allmänheten har om exempelvis hur deras skattepengar används (Sinclair, 1995, s. 226). *Public* är olika i offentlig verksamhet och i privat menar en VD. *Managerial* innebär att en person ska stå till svars för sina uppgifter med de resurser den har. Detta ansvar handlar om att den underordnade, som svarar inför en överordnad, ska kunna svara på varför denne har gjort något och i detta både ta hänsyn till sin egen men även till sin överordnades möjliga bedömning. Denna typ av ansvar är autonomt och kräver eget utrymme för utföraren av en uppgift (Sinclair, 1995, s. 227-228).

Professional innebär att man ska vara ansvarig inför sin yrkeskår som innebär att man ska kunna leva upp till de krav professionen medför och specialiserat sig inom sitt område

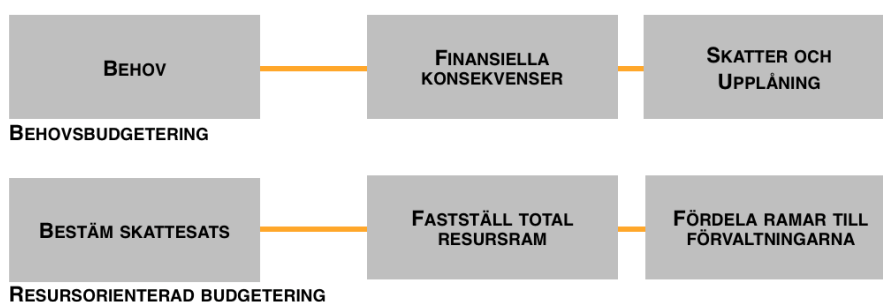
(Sinclair, 1995, s. 229-230). *Personal* handlar om individens ansvar som bygger på samvete och värderingar. Visa respekt för mänsklig värdighet och att agera på ett sätt som tar ansvar för hur det påverkar livet för andra (Sinclair, 1995, s. 230-231).

4.2.1. STYRNING

Att fatta ett beslut handlar om styrning där behöver man en beslutssituation och en legitimerad beslutsfattare för allt beslut skall fattas. Detta innebär att det finns ett centralistiskt planeringsbeteende i alla organisationer där fåtal individer i centrum som ägnar sig åt planering som sedan överlämnas till andra individer för att genomföra. De centrala och lokala arbetsfördelningarna kan vara komplicerade exempelvis att centrala enheter inte har överblick av införandet medan genomförande kan beskrivas tillräckligt detaljerat. Att kommunicera exempelvis genom budgetprocessen är den styrfilosofi som ledningen tillämpar för att förstå vilka värderingar införande och genomförande bör utgå från med de som verkställer i organisationen (Brorström m.fl., 2011, s. 179-180).

4.2.2. BUDGET

En styrning är betydelsefull i kommuner och landstingens budget som är lagstadgad sedan 1862. Traditionella syften med budgeten är främst resursfördelning, styrning, samordning och kontroll. Budgeten har fått rollen som resursfördelare eftersom kommunen till övervägande del saknar en marknad som kan styra resursfördelningen. I figuren 1 nedan belyser de två synsätt om hur man fördela resurserna.



Figur 1: Behovs- respektive rambudgetering

Det *behovsorienterade synsättet* bygger på att behoven kartläggs och att resurserna fördelas efter angelägenhetsgrad. Det *resursorienterade synsättet* är att beräkna den tillgängliga resursvolymen och sedan fastställa vilka behov som hanteras inom den givna ramen vilket är motsatt till behovsorienterade. *Rambudgetering* innebär att de finansiella förutsättningarna kartläggs och att skattesats, upplåning med mera bestäms vilket ger en total resursram för det kommande året och de olika nämnderna förväntas anpassa sina behov efter de givna restriktioner.

tionerna som leder till att behov inte står i fokus. Budgetarbetet fungerar med hjälp av flera olika dimensioner såsom *budgetens startpunkt* och förlopp över tiden, *budgetens specificering* (detaljeringsgrad), *budgetens tidshorisont* (hur många år den avser). Budgetens traditionellt stora betydelse gör att den har särskilda kopplingar till andra planeringsaktiviteter som i en medelstor kommun där ett hundra tjänstemän och nästan lika många politiker vara engagerade i budgetarbetet (Brorström m.fl., 2011, s.180).

4.3. BESLUTSPROCESS

Ordet process och procedur har samma ursprung men har inte samma klang. En process kan uppfatta som någonting levande i företagen kan arbeta med och äga men som är mindre byråkratisk än procedur. I procedurer är (tråkiga) människor inblandade, medan processer kan uppfattas nästan som naturfenomen (Brunsson, 2010, s. 48).

4.3.1. PROCEDUR

En procedur måste finnas i alla organisationer för att nå det uppställda mål och skapa effektivitet. Vid styrningen är en beslutsfattare viktigt som behöver ett styrinstrument i företaget t.ex. en organisation utgör en restriktion (procedurer) för beslutfattarna för (Brunsson, 2010, s. 23). Denna procedur underlättar många beslut fattas för att vissa beslutsfattare förväntas fatta just dessa beslut vid just denna punkt vilket innebär att beslutsfattarna måste följa proceduren när denne fattar beslut om planer, budget osv. vid föreskrivna tidpunkter. Proceduren beskriver även hur anställda ska bete sig exempelvis vad de får eller inte får göra, hur ordning i företagen osv. vilket kan leda till att företagens anställda få sin arbetstillfredsställelse och för att stödja lönsamhet. Dessutom bidrar detta till att beslut genomförda då vet de redan vilka åtgärder det är fråga om och hur de ska genomföras (Brunsson, 2010, s. 129-130).

4.4. MAKTFÖRDELNING

Budgeten studeras också ur ett beteendeperspektiv exempelvis i arbetet av Wildavsky som handlar om budgetroller. Dessa roller är enligt Wildavsky förväntningar på beteenden som är knutna till institutionella positioner som byråer (agencies) och budget kommittéer vilka ses som beräknande mekanismer. Både roller måste existera för att upprätta ett stabilt mönster av ömsesidig förväntan som minskar arbetsbördan för att utföra beräkningar. Beräkningar innebär i detta fall hur de olika aktörerna ska agera för att få igenom sina mål som oftast handlar om att höja anslagen eller skära ner budgeten (Wildavsky, 1964, s.160 – 161).

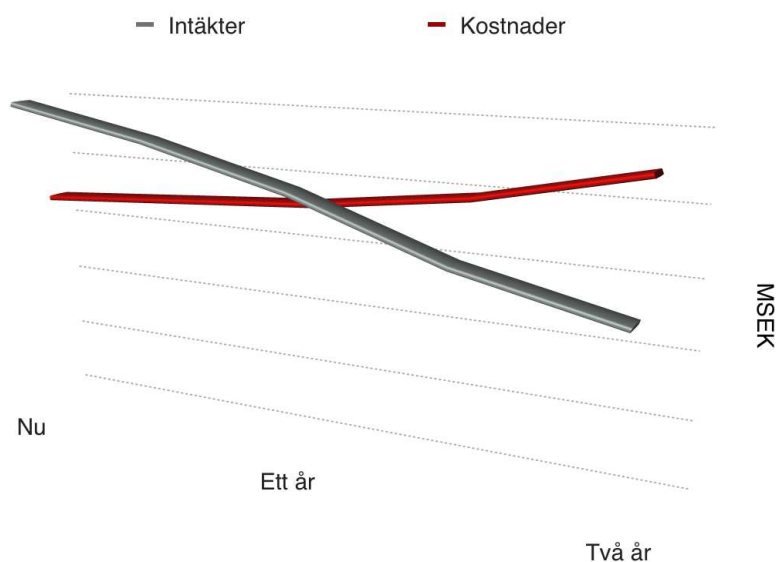
Wildavsky har visat att budgeteringens komplexitet har lett till ett ”rollspel” där medverkande aktörer underlätta sina ställningstaganden vilket indelas i två dominerande roller såsom

väktare (eng. guardian) och *förkämpar* (eng. advocate). I alla budgetkopplade organisationer är en *Väktare* ansvar för att se till att det inte går åt för mycket pengar och en *förkämpe* har uppgift till att värna om verksamheten och därmed strävar efter att expandera den (Brorström m.fl., 2011, s. 190).

Maktfördelning mellan väktarna och förkämparna i budgetprocessen är någorlunda jämntarka exempelvis om väktarna får ett för stort övertag kan detta leda till en låg utvecklingstakt i verksamheten. Men om istället förkämparna får ett stort övertag kan detta resultera till en expansion vilket leda till mycket påfrestningar för organisationens ekonomi. De aktörerna strävar efter sin makt genom att använda sina olika strategier för att sköta sin roll så att man inte misstänkt på ”spela falsk” (Brorström m.fl., 2011, s. 190- 191).

4.4.1. VÄKTARNAS MAKT

Väktarna har olika roller såsom att fatta de avgörande besluten vilket i viss mån kompenserar fåtaligheten. På grund av att väktarens ansvarsområde är oftast stort så motsvarar inte han eller hon förkämparnas kunskaper men det finns två vanligast förekommande väktarstrategierna såsom att sprida krismedvetande och ändra budgetsystemet. I figuren 2 illustreras spridande av krismedvetande som sker förvånansvärt ofta. Vid normalläget är kommunens ekonomi i balans eller i alla fall uppvisar ett mindre överskott. När intäktsökningen framgent är lång-



sammare än kostnadsökningen har detta orsakats av att planerad verksamhet inte har kommit igång. Det förunderliga i detta är att den förutspådda krisen vanligtvis har en vana att inträda om två år och inte om ett eller tre år (Brorström m.fl., 2011, s. 191).

För att förbättra väktarstrategi måste väktare byta budgetsystem. Det är vanligt vid rambudgetering att efter några år kommer verksamhetsansvariga underfund med hur mycket utöver ramen de kan lägga för att det ska hända något med deras förslag. Vid behovsbudgetering kan förslagets prioritering läggas upp så att prutning försvåras. Sådana beteenden tar tid innan de utvecklas. Motstrategin är att med jämna mellanrum byta budgetsystem, exempelvis byta från rambudgetering till behovsbudgetering, från behovsbudgetering till förnyelsebudgetering och så vidare. Förutsätt-

ningen för att styrelsen ska kunna lämna över väktarskapet till nämnderna är att nämnderna kan lämna sitt sektoriella verksamhetsperspektiv och istället att fokusera på det ekonomiska. Det som annars återstår är att minska styrambitionerna. Att avstå från att styra på de flesta områden och enbart koncentrerar sig på ett fåtal, till exempel att lämna ekonomiska ramar utan att ta del i debatten om hur pengarna används (Brorström m.fl., 2011, s. 192).

4.4.2. FÖRKÄMPARNAS MAKT

Förkämpes strategi är att utbilda väktare som kan utvecklas i två riktningar vid olika tillfällen. Den första utvecklingslinjen inom utbildningsstrategin är att lära väktarna vad som är problemet och vilka symptom det har samt att presentera ”den enda och rätta lösningen” som läggs fram i budgeten och det andra är att visa hur bra verksamheten kan fungera och hur uppmärksamman den är (Brorström m.fl., 2011, s. 192). En förkämpe kan även hänvisa till lagar, förordningar och etablerade normer som förankrar och är viktig i sammanhanget. Genom att hänvisa till en paragraf i lagen kan vara ett avgörande argument i budgetarbetet då väktarna är medvetna om det i så fall missar detta och därmed blir ingen lagbrytare. När det gäller förkämpestrategi vid sidan av budgeten så är det svårt att använda till följd av att den går ut på att ett ärende förs in i beslutskedjan för att det inte utsätts för konkurrens från förslag som ligger i budgeten (Brorström m.fl., 2011, s. 193).

Det är svårare att spela ut rollen av förkämpe när den allt mer omfattande ansvarsmering som decentralisering, där förkämpes ansvar för att redovisa vad man gjort och inte gjort vilket krävs för att kunna argumentera för att det är dåliga yttre omständigheter som gjort att det gått som det gått. Att byta roll är nödvändig här vilket är beroende av omgivningen exempelvis förvaltningschef är förkämpe i budgetberedningen men väktare inom förvaltningen vilket kan skapa en väsentlig balans mellan verksamhets – och ekonomiperspektiv (Brorström m.fl., 2011, s. 194).

4.4.3. PROFESSIONELL MAKT

Professionell status innefattar viktiga begreppen exempelvis kunskap och diskretion. I de flesta beskrivningar av professioner framstår kunskapsbegreppet vilket har beståndsdelar som specialiserade, komplexa osv. När en yrkesgrupp lyckas att framställa sin kunskap så finns det möjligheter att yrkesgruppen av andra erhåller långtgående professionell status. Det kunskapsinnehavet som yrkesgruppen visar upp ger upphov till den enskilda aktören genom sin gruppidentitet förutsätts dela vilket som gör att de professionella får inflytande att utföra de till professionsområdet hörande arbetsuppgifterna (Siverbo, 2011, s. 471 efter Cregård Anna).

Begreppet *diskretion* innebär att de professionella är autonoma i sin yrkesutövning där gruppen kan ha stor handlingsutrymme. *Diskretion* innebär även en tydlig form av asymmetri mellan olika yrkesgrupper, där hög professionell status hos en grupp innebär stort handlingsutrymme och inflytande. Det är viktigt att andra måste godkänna det asymmetriska förhållandet och tycka är att det är legitimt och naturligt. När fler som uppfattar yrkesgruppen som särskilt duktig, seriös och speciell så kan man uppfatta de som är värdiga en särskild form av *respekt* (Siverbo, 2011, s. 472 efter Cregård Anna).

4.5. TVÅ SÄTT ATT STYRA INOM OFFENLIGA ORGANISATIONER

Det finns två olika sätt att styra inom offentliga organisationer, genom *formell-strukturellt hierarkiska systemet* och *det professionellt hierarkiska systemet*.

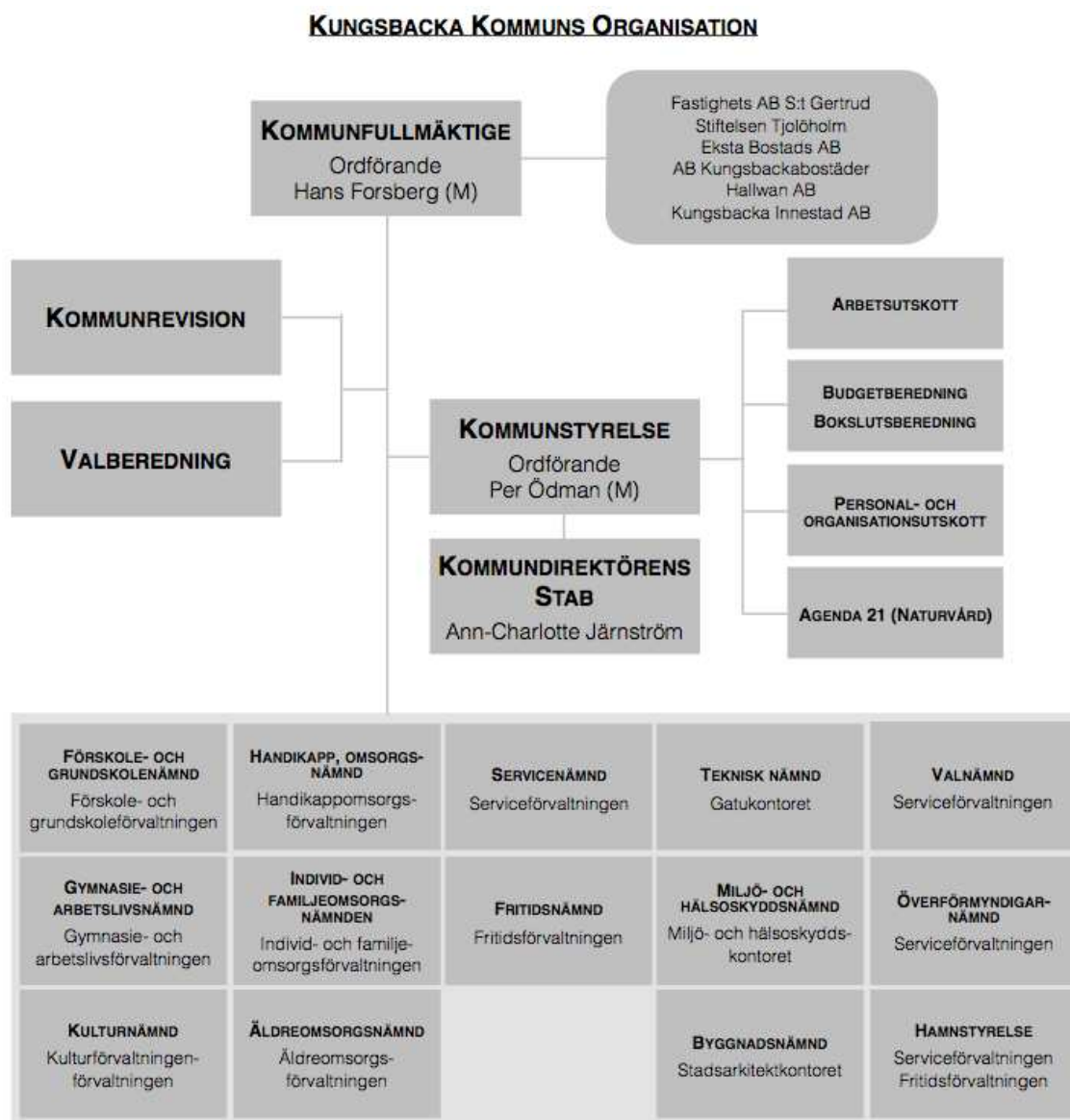
Det *Formell-strukturellt hierarkiska systemet* bygger på ett byråkratiskt tänkande i mångt och mycket. I den här formella statusen anger vem som skall fatta beslut i olika sammanhang och organisatoriska regler, formell kommunikation och befattningsbeskrivningar är viktiga. Det *professionellt hierarkiska systemet* har olika sätt att fördela handlingsutrymme som är definierat av *expertkunskap*, *beprövad erfarenhet* och *kontakter* med andra betydelsefulla personer som kollegor och klienter. Systemen ses som samma organisationer vilket kan förstärka varandra, genom att någon med högt professionell status ges ett stort formellt handlingsutrymme. Möjligheten att styra andra från att dessa andra uppfattar att en aktör har särskild hög professionell status vilket är beroende på yrkestillhörigheten (Siverbo, 2011, s. 470 efter Cregård Anna).

5. KUNGSBACKA KOMMUN

I detta kapitel förklarar vi Kungsbacka kommuns organisationsstruktur och dess förvaltning och redovisar det resultat vi har fått från våra intervjuer och dokument.

5.1. ORGANISATIONSSTRUKTUR

Den politiska organisationen i Kungsbacka Kommunen består av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och 14 nämnder enligt figur 3 nedan. Kommunstyrelsen och elva av nämnderna har egna förvaltningar som gör det dagliga arbetet (www.kungsbacka.se, 2013).

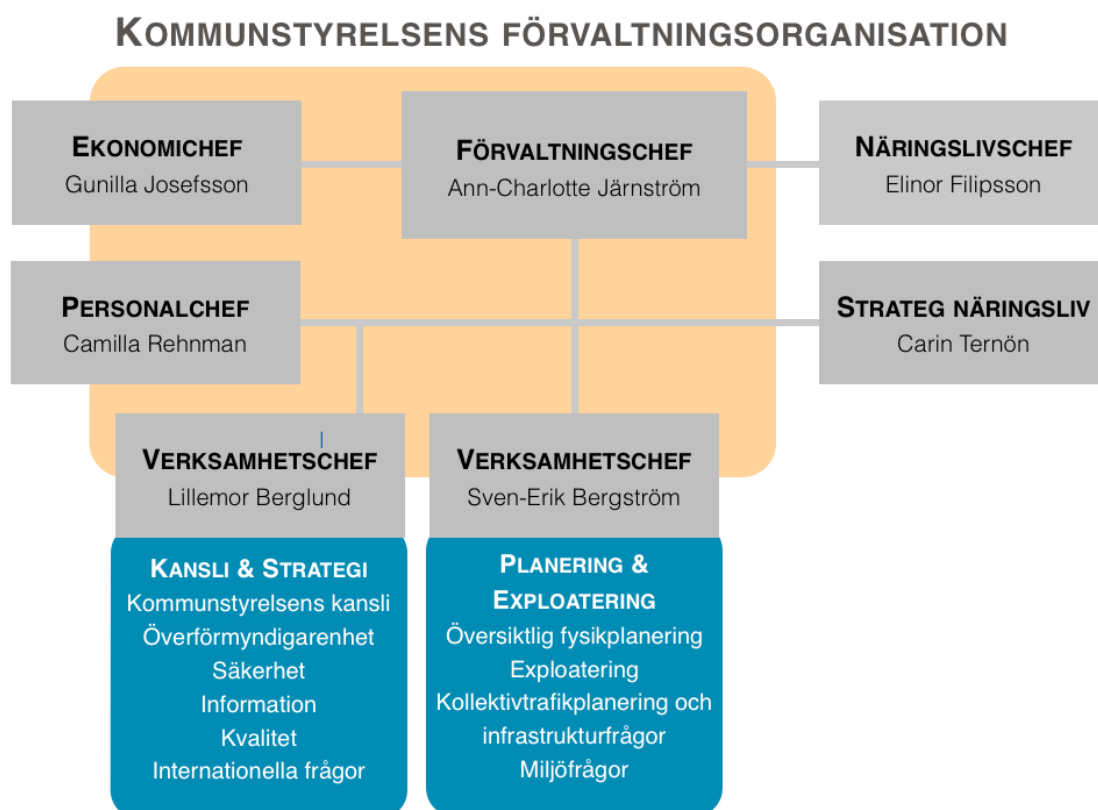


Figur 3: Visar Kungsbackas kommuns organisation med några modifieringar

Kommunfullmäktige (KF) är kommunens högst beslutande organ. Kommunfullmäktiges uppgifter är att besluta om vilka mål för samhällsutvecklingen som kommunen ska ha och riktlinjer för den kommunala verksamheten, vilken service kommunens invånare ska få och

hur pengarna i kommunens budget ska användas samt beslutar om hur mycket medborgarna ska betala i skatt till kommunen. De kontrollerar även den kommunala verksamheten så att den sköts på ett riktigt sätt med hjälp av kommunrevisionen och dessutom utser de ledamöterna i kommunstyrelse, nämnder och styrelser.

Kommunstyrelsen (KS) består av arbetsutskott personal- och organisationsutskott, 15 ledamöter och 15 ersättare. Kommunstyrelsen ansvarar för planering, ledning och samordnar kommunens verksamhet och ekonomi samt att förbereda alla ärenden till kommunfullmäktige och verkställa kommunfullmäktiges beslut om inte någon annan styrelse eller nämnd har gjort det. Elva (11) nämnder har egna förvaltningar vilket visas i figuren 1 ovan och som ansvarar för sina egna arbeten. **Kommunstyrelsens förvaltning** är en av de tolv (12) förvaltningarna och har 45 anställda och är organiserade enligt figur 4 nedan. De utreder ärenden, som ska beslutas i kommunstyrelsen och dess utskott, samordnar de övergripande och strategiska frågorna i kommunen, genomför projekt och uppdrag samt representerar kommunen och kommunledningen i olika sammanhang. Sedan beslutar politikerna i kommunstyrelsen de avgörande besluten inom kommunstyrelsens förvaltningsansvarsområde.



Figur 4: Förvaltningsorganisation inom kommunstyrelsen

Kommunstyrelsens förvaltning indelas i två verksamhetsområden:

Kansli & Strategi I verksamhetsområdet ingår följande: 1) Kommunstyrelsens kansli som bereder ärenden och skriver protokoll i kommunfullmäktige, kommunstyrelsen samt till andra politiska organ. Dessutom ansvarar de för arkivet, service till politiker och tjänstemän samt för att genomföra allmänna val. 2) Överförmyndarenheten ansvar för att kontrollera det arbete som förvaltare och förmyndare utför. 3) Strategisk kommunikation, internationella frågor, IT, kvalitet och säkerhet (www.kungsbacka.se, 2013). Vid planering och exploatering ingår bland annat fysisk planering, exploatering, kollektivtrafik och miljö och även ansvarar för översiktlig fysisk planering, planfrågor, exploatering för bostäder och verksamheter, köp och försäljning av kommunala fastigheter och arrende- och servitutsfrågor. Dessutom ansvarar man för kollektivtrafikplanering och strategiska miljöfrågor. De centralt placerade funktioner är bland annat ekonomi, personal, näringslivs och näringslivsstrateg (www.kungsbacka.se, 2013).

5.2. AKTÖRER FÖR ”MAT” ARBETE HOS ÄLDREBODENDE I KUNGSBACKA KOMMUNEN

Att arbeta med ”mat” i en kommun involverar många aktörer men eftersom vi har begränsat oss så fokuserade vi på Kungsbacka Kommuns organisation med fokus på olika nivåer som vi antog har påverkat kvaliteten på ”mat” hos äldreboendeverksamheten. En god matkvalitet innebär att det skulle innehålla olika faktorer såsom matens innehåll (ekologiska), smak, miljön där maten serveras, hur man blir bemött av den som serverar maten och hur maten presenteras på tallriken har betydelse enligt Socialstyrelsen. För att ta reda på hur kommuninterna aktörer arbetar med ”mat” och hur de leder äldreboendeverksamheten samt sättet att samspela i organisationen har vi genomfört ett fallstudien i kommunen. Vi har försökt identifierat de olika kommuninterna aktörer på olika nivåer utifrån deras uppdrag i det ”mat” arbetet”.

Vi antog att politiker i kommunfullmäktige och nämnden för äldreomsorgen, ledande tjänstemän och andra yrkesgrupper som sjuksköterskor och verksamhetschefer förmodligen har tydliga roller och maktfördelning i organisationen. Dessa goda relationer kommuninterna aktörer som nämnts i en beslutprocess leder till en effektiv verksamhet vilket i sin tur kan resultera i bra kvalitet på exempelvis mat och säkerhet i den verksamhet som äldreomsorgen bedriver.

5.3. AKTÖRERNAS ROLLFÖRDELNING KRING ”MAT” FÖR ÄLDRE I KUNGSBACKA KOMMUN

Hur aktörerna på olika nivåer i organisationen arbetar utifrån sina roller/uppdrag och hur de uppfattar sina roller presenteras nedan.

5.3.1. MAT PÅ KOMMUNFULLMÄKTIGES NIVÅ

Enligt kommunfullmäktiges ordförande Hans Forsberg sätter de upp runt 20 mål som avspeglar hela det kommunala uppdraget i kommunfullmäktige som sedan bryts ner av varje nämnd. Det kan kopplas till resultatindikatorer som volym, kvalitet och effektivitet för att kunna följa upp målen. De kontrollerar även de kommunala verksamheterna så att de sköts på ett riktigt sätt med hjälp av kommunrevisionen. Fullmäktige fastställer även en övergripande inriktning eller värderingar för arbetet med kompletterande anvisningar kring vilka uppgifter som skall utföras. Detta innebär att kommunfullmäktige vanligtvis inte sätter upp specifika mål om ”maten” i äldreomsorgen utan mer övergripande mål som exempelvis att äldreomsorgen skall ”vara god” som nämnden för äldreomsorgen sedan skall bryta ner. Om fullmäktige vill kan de sätta ett specifikt mål eller ge direktiv. Två gånger om året följs det upp hos fullmäktige. Nämnden ansvarar och rapporterar till fullmäktige som följer upp nämnden genom boksluten. Fullmäktiges mål kan dock vara mer konkret som exempelvis att x av maten ska vara ekologisk. Fullmäktige har bara satt målet att äldreomsorgen ska vara god. De mer specifika målen sätts i nämnden och i förvaltningen. Har fullmäktige önskemål kan de ge direktiv till nämnden vad de ska göra. De låter dock nämnden ansvara och sköta sin verksamhet och som kommunfullmäktige styra sin förvaltning med direktiv och ramar.

Angående budgeten sa Hans att budgeten fastställs i fullmäktige maj eller juni. Sedan tar varje nämnd beslut av sin budget senast i september. Sen ska varje verksamhetsområde fatta sin internbudget innan november senast. Kungsbacka kommun har rambudgetering där kommunfullmäktige bestämmer hur mycket pengar som ska gå till bland annat äldreomsorgen.

Det är dock i nämnderna som beredningar och det mesta arbete görs. Hans Forsberg sade att kommunfullmäktige inte kan behandla ärenden om de inte är ordentligt beredda. Vidare sade han att berörd facknämnd och kommunstyrelsen ska göra yttranden innan ärendet läggs på bordet i fullmäktige. Kommunfullmäktige har alltså en beslutande och styrande roll som sätter budget, ramar, mål eller ger direktiv. Nämnderna ska redovisa sina mål och uppgifter till fullmäktige.

Följer nämnden inte fullmäktige kan de ta in en utomstående aktör, som brukar vara SKL, och gör en belysning av verksamheten för att se om budgeten satts fel eller om nämnden inte följer vad de egentligen ska göra.

Nämndens ordförande för äldreomsorgen är Marianne Kierkemann som styr nämndens arbete tillsammans med förvaltningen och förvaltningschefen. Hon är vårdgivare och bedriver socialtjänst samt verksamhet enligt LSS för utförande av insatser inom äldreomsorgen i både kommunal och privat regi. Enligt föreskrifter (SOSFS 2011:9) har hon fastställt ett lednings-

system för systematiskt kvalitetsarbete så att insatser inom Äldreomsorgen systematisk och fortlöpande utvecklas, säkras, granskas för att säkerställa att erbjudna insatser uppfyller kraven på god vård och omsorg. De mål som fullmäktige sätter bryter de i sin tur ned till egna mål, som är mer konkreta och som kallas *resultatmål*. Nämnden ser till att serviceförvaltningen följer upp de fastställda målen har följts och i sin tur rapporterar till fullmäktige, bland annat av förvaltningschefen. Hon var väl insatt och sa att de har jobbat mycket med maten eftersom de inte har varit så nöjda. Vidare nämnde hon att hon känner Leif Mannerström som sa att det inte alls är dyrare att laga maten från grunden. Det är snarare tvärtom och det blir både godare och nyttigare. Hans Forsberg sa att nämnden tog tag i frågan om mat när det blev en stor debatt åren 2009 och 2010. I nämnden finns det en som är dietist och som pratar mycket om detta. För att förbättra maten och dess kvalitet ville hon att alla äldreboenden ska ha eget tillagningskök. Kungsbacka kommun har köp- och säljsystem som gör att det är serviceförvaltningen som beställer maten. De har dock Kost- och Nutritionsprogrammet som de måste följa när de beställer, som är ett sätt nämnden kan påverka på. Nämnden kan påverka genom att kontrollera målen och riktlinjer för äldreomsorgen, dvs. genom en uppföljningsmodell, där de kan se om äldreboendeverksamheten följer det som nämnden har beslutat och hur verksamhetens pengar har använts. Hon säger vidare att det inte är lätt att påverka maten eftersom det är så många parametrar som är inblandade. Exempelvis råvaror, kökspersonal, matmiljö och hur maten serveras och att maten smakar bra. Hon nämnde att de ska projektanställa en dietist för att ytterligare kunna påverka och förbättra maten och de äldres allmäntillstånd.

5.3.2. MAT PÅ TJÄNSTEMANNANIVÅ

Ann-Charlotte Järnström är förvaltningschefen i kommunstyrelsen och chef för de tolv förvaltningscheferna i respektive förvaltning dvs. kommundirektören. På tjänstemannanivå är hon förvaltningschef ute på den nämnd som ger uppdrag men sen så har förvaltningscheferna ett politiskt uppdrag. Hennes uppdrag är att tillsammans med sina förvaltningschefer se till att de gör rätt saker till rätt kostnad och att kommunfullmäktige följer de fastställda målen. Här kan man säga att hon fungerar mer som en koncernchef. Hon sa att hon inte är insatt när det gäller mat och nutrition för de äldre, utan hänvisade att nämnden och förvaltningschefen kan ge oss mer information. Men om fullmäktige skulle ta ett specifikt beslut om mat skulle det hamna på hennes bord. Efter att beslut har tagits i kommunfullmäktige går det ner till förvaltningen som får ansvaret att verkställa dem. Serviceförvaltningen är den förvaltningen som beställer maten, som vi tidigare nämnde, och inte äldreomsorgsförvaltningen. Därför att det inte ska bli några orättvisor eftersom allt i kommunen hänger ihop. Skulle något regelvidrigt hända skulle hon gå till förvaltningschefen och höra vad de gör. Från kommunstyrelsen har

hon tillsynsplikt att förvaltningarna gör det som de ska göra exempelvis följa upp mål och budget.

Förvaltningschefen för äldreomsorgen ansvarar för förvaltningen och jobbar med verksamhetschefer, enhetschefer, sjuksköterskor, nutritionssjuksköterskor, kostombud, undersköterskor, servicemåltider, ekonomi och tjänstemän inom förvaltningen som utför kontinuerliga granskningar enligt deras granskningsmodell, som nämnden har antagit, på äldreboenden. Hennes ”huvuduppdrag är övergripande och strategisk avseende matärenden” och ”med hjälp av sina medarbetare se nya möjligheter att lösa verksamhetens utmaningar”. Hon listade för oss vad hon och förvaltningen har gjort för att påverka kvaliteten på maten på äldreboenden. Som att välja mellan två middagsrätter varje dag, förbättra kunskapen om måltidsmiljö och innehåll, kostombud i varje äldreboende och nutritionssköterskor som har specialiserat sig på kost, närings- och specialkost.

Förvaltningen ska enligt henne lyfta fram budgetmål genom olika analyser för att se vad som behöver förbättras. Därefter sker diskussion med arbetsutskott och nämnd innan nämnden fastställer budgetmålen.

Enligt Kungsbackas styrmodell arbetar de med så kallade överenskommelser mellan henne och hennes närmaste chefer, mellan cheferna och enhetscheferna, enhetscheferna och sjuksköterskor och undersköterskor. ”Dessa överenskommelser bildar underlag till uppföljningssamtal och åtgärder på kort och lång sikt”. Skulle någon i förvaltningen grovt åsidosätta sitt uppdrag kan hon vidta disciplinera åtgärder. Hon kan sätta in omedelbara åtgärder om omständigheterna kräver det. Skulle nämnden komma med ett förslag till henne som strider mot lagar eller förordningar informerar hon nämnden och ber att få reservera sig mot förslaget.

5.3.3. MAT PÅ PROFESSIONELL NIVÅ

Verksamhetschef (KUS) ansvarar för enheten som jobbar med utredningar och beslutsunderlag till förvaltningsledning och nämnd. Med det bistår de till förvaltningens framtidsarbete. Hon ansvarar även för kontakten med service/fastighet för att få reparationer utförda men eftersom verksamheten inte får budgetmedel för att bekosta dessa åtgärder menar hon att flera processer går i stå i beställningsfunktionen. Verksamheten kan bara i begränsad mån påverka matinnehållet och näringsinnehållet som serviceförvaltningen beställer. Förvaltningsledningen sammanträder en gång per vecka där bland annat verksamhetschefer och förvaltningschef träffas och lyfter upp frågor som kräver beslut av hela förvaltningsledningen.

Eva Franzén är medicinsk ansvarig sjuksköterska (MAS). MAS-rollen kom till 1992 när kommunerna tog över hälso- och sjukvårdsansvaret. Eftersom det inte fanns kunskap i kommunen och som inte heller fick anställa läkare kom denna tjänst till. Att utifrån lagstiftningen

granska, skriva rapportera och skriva förbättringsförslag till nämnden är hur hon sammanfattar sin roll och relation med nämnden. Hon genomför utredningar om implementeringen av Kost- och Nutritionsprogrammet. Granskning betonade hon är en stor del av hennes uppdrag och för att lyfta fram brister, enligt granskningsmodellen. De gör en granskning per månad och på två år har de granskat all verksamhet. I granskningen tar de upp måltidssituationen. För MAS kan man säga att nämnden för äldreomsorg är hennes uppdragsgivare. Det är med stöd från nämndens sida som hon utför sina MAS uppgifter och rapporterar. Hon har ansvar för att den kommunala hälso- och sjukvården håller en god kvalitet och att brukaren får ett professionellt omhändertagande. Att upprätta en årlig patientsäkerhetsberättelse tillsammans med verksamhetschef enligt § 29 HSL samt redovisa denna till nämnden. Utföra granskning som bygger på gällande lagstiftning och föreskrifter inom socialtjänsten och Hälso- och sjukvårdens område samt på dokumenterade riskområde för brukarna. Ansvar för uppföljning inom Hälso- och sjukvårdens område enligt fastställda dokument från nämnden samt utifrån klagomål, avvikelser och särskilda uppdrag. Redovisa resultat av granskning till förvaltningens ledningsgrupp och nämnd (Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete inom Äldreomsorgen, Kungsbacka, 2012, s. 8). Hon berättade för oss att Hälso- och sjukvårdslagen (HSL) och Socialtjänstlagen (SOL) är de två lagstiftningarna de måste följa och att styrmodellen inte har med dem att göra. Gemensamma riktlinjer inom områden där både sociallagstiftning och hälso- och sjukvård utfärdas av socialt ansvarig samordnare (SAS) och MAS gemensamt och fastställs därefter av förvaltningens ledningsgrupp (Ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete inom Äldreomsorgen, Kungsbacka kommun, 2012, s.10). Det betyder att MAS ger förslag med riktlinjer som ska utfärdas som sedan förvaltningens ledningsgrupp beslutar. Styrmodellen är för hela kommunen, hur organisationen ska fungera och hur man ska följa upp. Skulle äldreomsorgen utgå från styrmodellen skulle de äldre inte få mat, nämner hon. Med det menade hon att styrmodellen inte har någonting med de äldres mat att göra. Utan att det är HSL och SOL som styr. Hon ansåg att hon och förvaltningschefen är på samma nivå när vi pratade om de olika nivåerna. Detta ansåg hon för att de arbetar parallellt och för att det är hon som godkänner beslut som rör hälso- och sjukvård. Hon nämnde också att hennes roll är att haka i verksamhetschefen eftersom verksamhetschefen inte har hälso- och sjukvårdskunskap och säga ”så här hanterar vi hälso-, sjukvården”. Hon nämnde att de använder ett verktyg som heter Senior alert, som socialdepartementet vill att de skall arbeta med. Där ingår riskbedömningar för nutritionsproblem och samarbete mellan sjuksköterska, arbetsterapeut, sjukgymnast och omsorgspersonal, enhetschef. Finns det en risk så sätts det in åtgärder.

6. ANALYS

I kapitlet analyseras Kungbackas kommuns organisation med hjälp av den teoretiska referensramen. Här behandlas teorierna och diskussionerna var för sig. Utifrån vår empiriska resultat och de valda teorierna har vi knytt ihop dem till analysen.

6.1. INTRODUKTION

Efter att ha fått informationen från SKL som handlar om Sveriges kvalitetskommun har vi en hypotes att politiker i kommunfullmäktige och äldreomsorgsnämnden, ledande tjänstemän och andra yrkesgrupper som sjuksköterskor och verksamhetschef har tydliga rollfördelningar och maktfördelningar i organisationen. Dessa goda relationer mellan tjänstemän och politiker samt andra expertyrkesgrupper i en beslutprocess antog vi att detta kan leda till en effektiv verksamhet vilket i sin tur kan resultera i en bra kvalitet på maten till äldre. Det som är intressant här för oss är att undersöka Kungbacka kommuns organisations utmärkta sätt att leda äldreboendeverksamheten och sättet att samspela i organisationen. För att uppnå den här har vi våra tre frågeställningar såsom vilka aktörer är relevanta för matarbetet i Kungbackas äldreboenden, hur ser beslutsprocessen och roller kring mat ut i äldreboenden och hur ser maktförhållandet mellan politiker och tjänstemän på olika nivåer ut i Kungbacka kommun. För att få konkreta svar belyser vi nedan frågorna var för sig.

6.2. ROLLFÖRDELNING

Med hjälp av olika teorier såsom beslutsteori, budget och styrning samt professionalism vilket vi kopplats till de fem ansvarstyperna *Political*, *public*, *managerial*, *professional* och *personal* har vi identifierat de relevanta aktörer som vi antog ha påverkat ”matkvaliteten” i äldreboendeverksamheten.

De fem ansvarstyperna beskriver hur de olika aktörerna ansvarar för sina arbetsuppgifter i organisationen som måste skilja sig till varandra.

Vid *Political* är det viktigt att administratörerna och politikerna ska hålla sig till och ansvara för sina uppgifter som ska göra att de inte blandar sig i varandras uppgifter. Det innebär också att en ämbetsman utövar auktoritet på uppdrag av förtroendevalda, som hålls direkt ansvarig inför folket. Man kan säga att efter att beslut har tagits i kommunfullmäktige går det ner till Serviceförvaltningen som får ansvaret att verkställa dem och inte ska bli några orättvisor eftersom allt i kommunen hänger ihop.

Public handlar om politikernas ansvar gentemot allmänheten, dvs. att svara på frågor som allmänheten har exempelvis hur deras skattepengar används vilket har koppling till en budget

som har syfte för resursfördelning, styrning, samordning och kontroll. Här har budgeten fått rollen som resursfördelare eftersom kommunen till övervägande del saknar en marknad som kan styra resursfördelningen vilket har två synsätt att fördela resurserna såsom det *behovsorienterade synsättet* som bygger på att behoven kartläggs och att resurserna fördelas efter angelägenhetsgrad och det *resursorienterade synsättet* där den tillgängliga resursvolymen beräknas och sedan fastställa vilka behov som hanteras inom den givna ramen vilket är motsatt till behovsorienterade. I fallet Kungsbacka kommun så har vi kommunfullmäktige som sätter upp rambudgetering som innebär att de finansiella förutsättningarna kartläggs och att skattesats osv. bestäms vilket ger en total resursram för det kommande året. Det vill säga kommunfullmäktige som bestämmer hur mycket pengar som totalt skall gå till äldreomsorgen vilket Äldreomsorgen förväntas anpassa sina behov efter de givna restriktionerna som leder till att behov inte står i fokus.

Public används i offentlig verksamhet vilket har koppling till ”*managerial* eller *management*” som innebär att underordnade ansvarar för en överordnad och som måste ta både hänsyn till sin egen men även till sin överordnades möjliga bedömning. Man kan beskriva detta att för en styrning behöver man en beslutssituation och en legitimerad *beslutsfattare* dvs. kommunfullmäktige för alla beslut som skall fattas. Att kommunicera exempelvis genom *budgetprocessen* är alltid bra för ledningen för att förstå vilka värderingar införande och genomförande bör utgå från med de som verkställer i organisationen. Alltså det är komplicerat att förstå de centrala och lokala arbetsfördelningarna för att centrala enheter inte har överblick av införandet medan genomförande kan beskrivas tillräckligt detaljerat. Ett exempel här är kommundirektören som ansvarar för ett politiskt uppdrag som är att se till att kommunfullmäktige följer up de fastställda målen och budget samtidigt som hon är tjänsteman då hon är förvaltningschef som ansvar på den nämnd som ger uppdrag samt koncernchef som har ansvar tillsammans med sina förvaltningschefer att se till att de gör rätt saker till rätt kostnad på koncernnivå så att inte de tolv nämnderna och förvaltningarna kör sitt eget utan att tänka på att alla ingår i samma system.

Personal handlar om individens ansvar som bygger på samvete och värderingar. I detta sammanhang har vi Verksamhetschef KUS som ansvarar för enheten, utredningar och beslutsunderlag till förvaltningsledning. För att visa sin respekt för mänsklig värdighet får hon till exempel inte att besluta något som rör hälso- och sjukvård utan MAS godkännande på grund av dennes höga professionella status. Det handlar om att hon måste vara förnuftig och ansvara för konsekvenserna av sitt handlade vilket vi har bekräftat i alla intervjuer samma

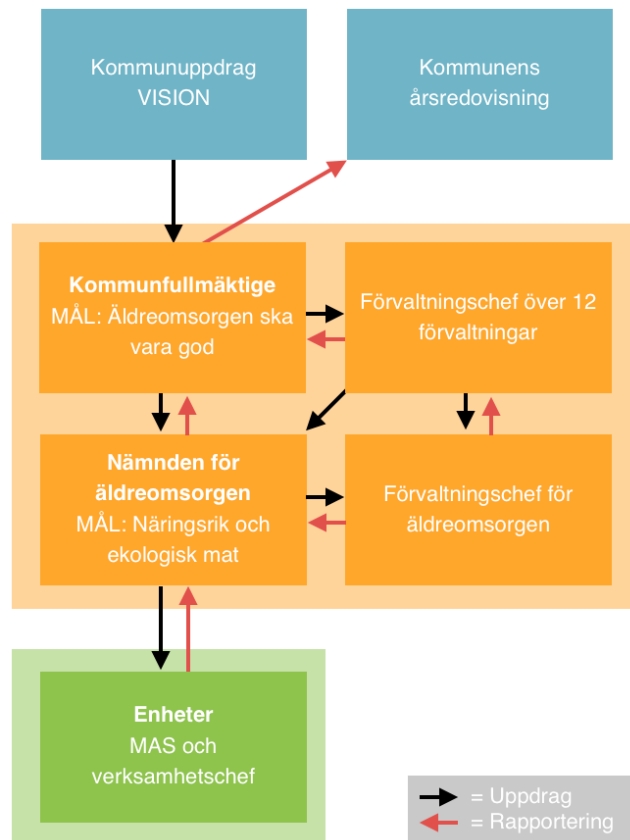
uppfattning om expertyrkesgruppen som nämnd MAS är särskilt duktig, seriös och speciell så kan man uppfatta de som värdiga en särskild form av *respekt*.

Professional innebär att man ska vara ansvarig inför sin yrkeskår som innebär att man ska kunna leva upp till de krav professionen medför och specialiserat sig inom sitt område exempelvis Eva Franzén som är medicinsk ansvarig sjuksköterska (MAS). Hon har *kunskapen* för att utreda implementeringen av Kost- och Nutritionsprogrammet där hon kan lyfta fram brister i måltidssituationen vilket hon skall rapportera och ge förbättringsförslags om nutrition till nämnden. Enligt nämnden för äldreomsorgen så har MAS och hennes expertyrkesgrupp lyckats att framställa sin kunskap. Det kunskapsinnehavet som yrkesgruppen visar upp ger upphov till den enskilda aktören genom sin gruppidentitet förutsätts dela vilket gör att de professionella får utföra de till professionsområdet hörande arbetsuppgifterna dvs. Nutritionsprogrammet t.ex. mat.

6.3. KUNGSBACKA KOMMUNS BESLUTSPROCESS KRING "MAT"

En beslutsprocess betyder här hur uppsatt mål om "mat" i äldreomsorgen går till som kräver en *procedur* för att nå de uppställda målen och skapa effektivitet.

Vid beslutsprocessen kring "mat" i Kungsbacka kommun finns kommunfullmäktige som är högsta beslutande organ som måste följa *proceduren* när de bestämmer *vad* som ska göras och formulerar inriktning, övergripande mål och direktiv för arbetet. Därefter finns förvaltningsorganisation som utgör restriktioner (*procedur*) för beslutfattarna skall grunda sina beslut på systematiskt insamlade uppgifter och även bestämmer *hur* det ska göras i sina genomförandeplaner. Sedan finns facknämndsorganisationer som fastställer mål på sina verksamheter som avspeglar kommunfullmäktiges mål och underlydande organisationen som enhet exempelvis MAS som utgör riktlinjer (*proceduren*) som styr anställdas beteende för att stödja att den kommunala hälso- och



Figur 5: Ansvarsfördelning och uppdrag mellan olika aktörer i Kungsbacka Kommuns organisation.

sjukvården håller en god kvalitet.

I figur 5 illustreras hur processen kring mat i äldreomsorgen går till vilket vi knyter till uppdrag och ansvar.

Kommunfullmäktige fastställer 20 prioriterade mål varje år som avspeglar kommunens uppdrag vilket innehåller resultatindikatorer som volym, kvalitet och effektivitet för att kunna följa upp målet. Fullmäktige fastställer även en övergripande inriktning för arbetet med kompletterande anvisningar kring vilka uppgifter som skall utföras. Kommundirektören och som är kommunstyrelsens förvaltningschef ska se till att kommunfullmäktige följer de fastställda målen. Kommunfullmäktige beslutar om inriktningen, dvs. värderingarna på kommunens arbete och styr vanligtvis genom direktiv vilket är mer direkta och specificerade än mål. Därefter har vi kommundirektörens tillsynsplikt på kommunstyrelsen så att de gör det som de ska göra som sedan följer upp exempelvis mål och budget. När fullmäktige har tagit beslut går det till nämnden för äldreomsorgen som översätter kommunfullmäktiges prioriterade mål till sin egen verksamhet genom att konkretisera målen exempelvis att ha ekologiskt och näringsrik mat i äldreboenden vilket kallas för *resultatmål*. Eftersom kommunfullmäktige styr genom budget vilket äldreomsorgen ska se till att verksamhet hålls inom är nämnden tvungen att följa upp och rapporteras till fullmäktige i form av årsredovisning och bokslut för att se om nämnden sköter sin verksamhet i både privat regi och kommunala verksamheter.

Nämnden för äldreomsorgen kan som kommunfullmäktige styra med direktiv som lämnas till förvaltningschefen och sätter ramar som förvaltningen ska följa. Detta innebär att förvaltningschefen för äldreomsorgen beslutar om förvaltningsbudgeten och *hur* verksamheten ska fungera på äldreboenden samt att se till att direktiv och mål satta av kommunfullmäktige och nämnden följs av förvaltningschefen i äldreomsorgen och se till att nämnden följer upp målen som denne skall rapportera till sin ordförande och kommundirektören. Förvaltningschefen för äldreomsorgens ”huvuduppdrag är övergripande och strategisk avseende matärenden” och ”med hjälp av sina medarbetare se nya möjligheter att lösa verksamhetens utmaningar” där hon kan ge förslag vad som behöver förbättras till nämnden.

Nämnden för Äldreomsorgen är vårdgivare och bedriver socialtjänst samt verksamhet enligt LSS för utförare av insatser inom äldreomsorgen i både kommunal och privat regi. Nämnden fastställer ett ledningssystem för systemtiskt kvalitetsarbete enligt Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2011:9) så att insatser inom Äldreomsorgen systematiskt och fortlöpande utvecklas, säkras och granskas för att säkerställa att erbjudna insatser uppfyller kraven för god vård och omsorg.

MAS utför sina uppgifter utifrån HSL och SOL och som utgör riktlinjer (*procedur*) som personal inom hälsa och sjukvård förplikta att följa. MAS ansvar för att den kommunala hälso- och sjukvården håller en god kvalitet, upprätta en årlig patientsäkerhetsberättelse tillsammans med verksamhetschef samt redovisa denna till nämnden, utföra granskning som bygger på gällande lagstiftning och föreskrifter inom socialtjänsten och Hälso- och sjukvårdens område samt på dokumenterade riskområde för brukarna. Ansvar för uppföljning inom Hälso- och sjukvårdens område enligt fastställda dokument från nämnden samt utifrån klagomål, avvikelser och särskilda uppdrag. Redovisa resultatet av granskningen till förvaltningens ledningsgrupp och nämnd. Sist har vi verksamhetschef KUS (kvalitet, utveckling, säkerhets) som ansvarar för enheten, utredningar och beslutsunderlag till förvaltningsledning men hon kan inte besluta något som rör hälso- och sjukvård utan MAS godkännande på grund av dess höga professionella status som ger henne ett stort handlingsutrymme och inflytande.

Arbetsfördelning mellan politiker och tjänstemän är tydlig. Det som bestämmer *vad* som skall göras och formulerar riktning, mål och direktiv för arbete är politiker i kommunfullmäktige och nämnder därefter bestämmer förvaltningarna *hur* det skall göras i sina genomförandeplaner. På lägre nivå i organisation ser annorlunda ut, exempelvis MAS är den utgör riktlinjer (*procedur*) som personal inom hälsa och sjukvård förplikta att följa och inte förvaltningen. Hon ansvar för nutrition för uppföljning inom Hälso- och sjukvårdens område vilket beror på sin höga profession.

6.4. MAKTFÖRDELNING

Med hjälp av Wildavskys teori om budget ur beteendeperspektivet som rör budgetroller har vi kunnat analysera det komplexa förhållandet mellan politiker i kommunfullmäktige, nämnder och tjänstemän. I alla budgetkopplade organisationer finns en *Väktare* vilket speglar det högst beslutande organets roll eftersom den kontrollerar kommunala verksamheter så att de sköts på ett riktigt sätt med hjälp av kommunrevisionen. Medan en *förkämpe* har vi kopplat till en förvaltningschef som ansvar att värna om verksamheten och därmed strävar efter verksamhetsutveckling. Dessutom har professionell teori som har stort handlingsutrymme genom sin expertkunskap.

6.4.1. VÄKTARNAS MAKT

Här har vi analyserat hur väktarens roll kunnat påverka ”matkvalitet” i äldreboende i Kungälv. *Kommunfullmäktige* har inte påverkat ”matkvalitet” på grund av att de inte sätter upp specifika mål om ”*maten*” i äldreomsorgen utan målen är mer övergripande som exempelvis att äldreomsorgen skall ”vara god” vilket i sin tur nämnden för äldreomsorgen skall bryta ner

genom att lägga ett antal mål och följa upp dem som de sedan överlämnar till fullmäktige. Det är *kommunfullmäktige* som sätter upp rambudgetering som innebär att de finansiella förutsättningarna kartläggs och att skattesats osv. bestäms vilket ger en total resursram för det kommande året. Detta innebär att *kommunfullmäktige* bestämmer hur mycket pengar som totalt skall gå till äldreomsorgen som sedan de vaktar och kontrollerar genom nämnden för äldreomsorgen så att de kommunala verksamheterna fördelar resurserna rättsvisa och sköts på ett riktigt sätt. Nämnden måste följa upp och skall rapporteras till fullmäktige genom sin årsredovisning och bokslut för att se om de i *nämnden* sköter sin verksamhet oavsett om den är enskild eller i kommunens verksamhet

Ordföranden i nämnden för äldreomsorgen har kontakt med Leif Mannerström och projektanställer en dietist för att ytterligare kunna påverka för att de äldre äter ordentligt och att de är nöjda och glada och mår bra samt inte gå ner i vikt vilket påverkar medicinering. *Nämnden* vaktar Serviceförvaltningen som gör köp- och säljsystem vilket kan påverka ”matkvalitet” genom att utföra Kost- nutritionsprogrammet så att Serviceförvaltningen följer upp dem. Dessutom kontrollerar de i *nämnden* målen och riktlinjer för äldreomsorgen, dvs. genom en uppföljningsmodell, för att se om äldreboendeverksamheten följer det som nämnden har beslutat och hur verksamhetens pengar har använts.

Det finns två väktarstrategierna såsom att sprida krismedvetande och ändra budgetsystemet för att *vaktare* dvs. politiker i *kommunfullmäktige* och *nämnden på äldreomsorgen* behåller sin makt. När intäktsökningen är långsammare än kostnadsökningen har detta orsakats av att planerad verksamhet inte har kommit igång. För att *kommunfullmäktige* (*vaktare*) skulle behålla sin makt då måste de byta budgetsystem genom rambudgetering efter några år kommer verksamhetsansvariga underfund med hur mycket utöver ramen de kan lägga för att det ska hända något med deras förslag eller att genom behovsbudgetering kan förslagets prioritering läggas upp så att prutning försvåras. Men dessa tar tid innan de utvecklas och då måste *kommunfullmäktige* ha motstrategin att med jämna mellanrum byta budgetsystem, exempelvis byta från rambudgetering till behovsbudgetering och från behovsbudgetering till förnyelsebudgetering. Förutsättningen för att styrelsen ska kunna överlämna till nämnderna väktarskapet är att nämnderna kan lämna sitt sektoriella verksamhetsperspektiv och istället fokusera på det ekonomiska. Annars är det att minska styrambitionerna som återstår. Att avstå från att styra på de flesta områden och enbart koncentrerar sig på ett fåtal, till exempel att lämna ekonomiska ramar och inte ta del i debatten om hur pengarna används.

6.4.2. FÖRKÄMPARNAS MAKT

Ann-Charlotte Järnström är *kommundirektör* och *kommunstyrelsens förvaltningschef* har inte makt över ”matkvalitet” eftersom fullmäktige inte brukar ta ett specifikt beslut om mat så hamnar inte det på hennes bord. *Kommundirektören* är chefen på tjänstemannanivå, dvs. över de 12 förvaltningscheferna som har uppgifter att rapportera hur det har gått med deras uppdrag osv. och de skall också rapportera uppdraget till sin ordförande i nämnden. Det som vi har analyserat är om *kommundirektör* kan vara *förkämpe* i budgetarbete exempelvis att se till att de gör rätt saker till rätt kostnad på koncernnivå så att det inte de tolv nämnderna och förvaltningarna kör sitt eget. Hon har även ett delat ansvar inför kommunen som helhet där hon jobbar med övergripande frågor som rör hela kommunen exempelvis vid upphandling av fastigheter där nämnden inte får köpa vad de vill utan serviceförvaltningen stöd. *Kommundirektör* här har rollen som *väktare* då hon bevakar nämnden genom att ha kontakt med nämndsordföranden, där hon skapar makt som kan leda till en väsentlig balans mellan verksamhets – och ekonomiperspektiv.

Maj Forsberg är *förvaltningschef för äldreomsorgen* som ansvarar för förvaltningen och jobbar med enhetschefer, nutritionssjuksköterskor, kostombud, servicemåltider osv. samt med tjänstemän inom förvaltningen som utför kontinuerliga granskningar enligt deras granskningsmodell, som nämnden har antagit, på äldreboenden. Hon är ansvarig på övergripande och strategisk avseende matärenden och kunnat påverka ”matkvalitet” på äldreboenden med hjälp av medarbetare genom att t.ex. att välja mellan två middagsrätter varje dag, förbättra kunskapen om måltidsmiljö och innehåll, kostombud i varje äldreboende och nutritionssköterskor som har specialiserat sig på kost, närings- och specialkost.

Förvaltningen ska enligt *förvaltningschef för äldreomsorgen* lyfta fram budgetmål genom olika analyser för att se vad som behöver förbättras vilket speglar *förkämpar* - rollen som har goda förutsättningar att utveckla sin ingående kunskap om verksamheten till en kraftfull argumentation i budgetberedningen. Därefter sker diskussion det som det kallas för utvecklingslinjen inom utbildningsstrategin där *förkämpar* (förvaltningarna) lära väktarna (arbetsutskott och nämnd) vad som är problemet och vilka symptom det har samt att presentera ”den enda och rätta lösningen” som läggs fram i budgeten innan nämnden fastställer budgetmålen.

Hur de förhåller sig till varandra beskrivs tydligt i Kungsbackas styrmodell där de arbetar med så kallade *överenskommelser* mellan henne och hennes närmaste chefer, mellan cheferna och enhetscheferna, enhetscheferna och sjuksköterskor och undersköterskor. ”Dessa *överenskommelser* bildar underlag till uppföljningssamtal och åtgärder på kort och lång sikt”. Här har koppling till det strategi där en *förkämpe* hänvisar till lagar, förordningar och etablerade nor-

mer som förankrar och är viktig i sammanhanget. Exempelvis om någon i förvaltningen grovt skulle åsidosätta sitt uppdrag kan hon vidta disciplinära åtgärder. Hon kan sätta in omedelbara åtgärder om omständigheterna kräver det. Skulle nämnden komma med ett förslag till henne som strider mot lagar eller förordningar informerar hon nämnden och ber att få reservera sig mot förslaget.

6.4.3. PROFESSIONELL MAKT

Eva Franzén är medicinsk ansvarig sjuksköterska (MAS) som har *expertkunskap, beprövad erfarenhet* och *kontakter* med andra betydelsefulla personer såsom kollegor och klienter. Utifrån lagstiftningen som är HSL och SOL ansvarar hon i bland annat att skriva riktlinjer som personal inom hälsa och sjukvård förpliktar sig att följa, för den kommunala hälso- och sjukvården håller en god kvalitet, upprätta en årlig patientsäkerhetsberättelse tillsammans med verksamhetschef osv.

MAS har påverkat ”matkvalitet” i äldreboende mycket på grund av sin profession. Professioner betyder *kunskap* där MAS genomför utredningar om implementeringen av Kost- och Nutritionsprogrammet som hon skall rapportera och ge förbättringsförslags om nutrition till nämnden. När MAS lyckats lyfta fram brister i måltidssituationen kommer det kunskapsinnehavet som yrkesgruppen visar upp ger upphov till den enskilda aktören genom sin gruppidentitet förutsätts dela vilket gör att de professionella får utföra de till professionsområdet hörande arbetsuppgifterna . Alltså makten sker genom deras den professionella statusen som är stark och som grupp får de inflytandet över arbetsområdet dvs. Kost- och Nutritionsprogrammet.

MAS är autonoma i sin yrkesutövning dvs. *diskretion* där hon har hög professionell status bland sjuksköterskor som innebär stort handlingsutrymme och inflytande exempelvis verksamhetschef KUS som ansvarar för enheten inte kan besluta något som rör hälso- och sjukvård utan MAS godkännande. Detta stämmer väl överens med teorin om det professionella systemet där andra aktörerna såsom verksamhetschef, nämnden och förvaltningschef för äldreomsorgen osv. faktiskt godkänner det asymmetriska förhållandet och respektera MAS på grund av sin expertis i nutritionsområde. Alla respondenter som vi har intervjuat har samma uppfattning om expertyrkesgruppen som nämnd MAS är särskilt duktig, seriös och speciell så kan man uppfatta de som värdiga en särskild form av *respekt*.

7. SLUTSATSER

I kapitlet argumenterar vi om vilka som har makt respektive tar makt i ”matärende” vilket illustreras i en beslutsprocess kring ”mat” enligt vår uppfattning av sina rollers uppdrag i Kungsbäckas organisation. Vidare diskuterar vi om vilka lärdomar under uppsatsperioden som vi skulle ta med oss i framtida forskning.

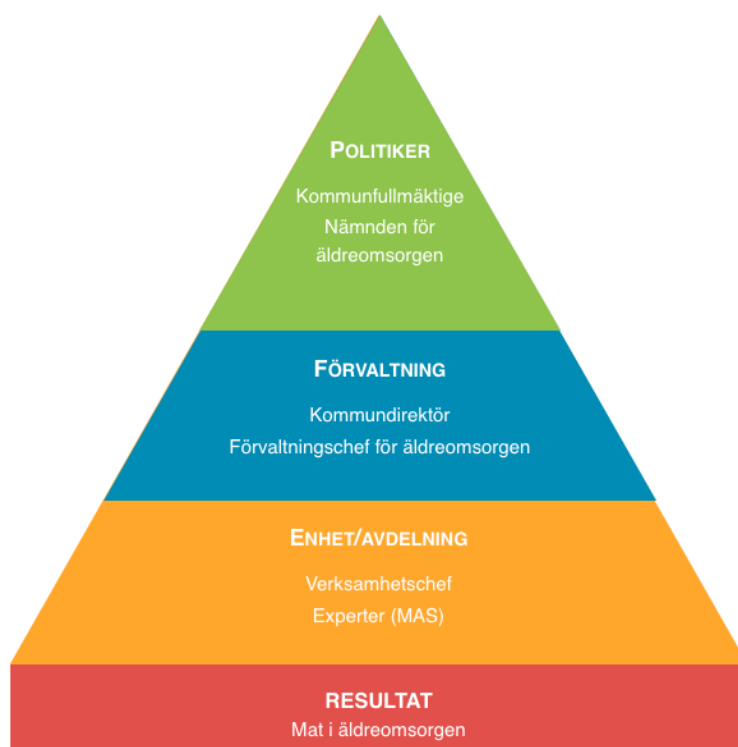
7.1. MAKTSPELET OM MATEN FÖR ÄLDRE I KUNGSBACKA KOMMUN

Här argumenteras vi vem som har makten men har inte direkt påverkan på ”matkvalitet” respektive vem som tar makten och har påverkat direkt ”matkvalitet” för äldre i Kungsbäckas kommun. Figur 6 till höger illustrerar hur roller på olika nivåer har och tar makt över maten för äldre.

7.1.1. VEM HAR MAKTEN?

Kommunfullmäktige har den centrala makten att fatta beslut, sätta upp mål och budgetramar till äldreomsorgen men de har inte direkt påverkat ”matkvaliteten” på grund av att de inte sätter upp specifika mål om ”maten” i

Äldreomsorgen. *Kommundirektören* kunde inte heller påverka ”matkvalitet” eftersom fullmäktige inte brukar ta ett specifikt beslut om mat så hamnar inte det på hennes bord. *Kommunfullmäktige* däremot påverkar indirekt ”matkvaliteten” eftersom det är de som bestämmer hur mycket pengar som totalt skall gå till äldreomsorgen. Politik relevans här är egentligen viktigt, till exempel om de i kommunfullmäktige inte fördelar skattepengar på rättvis sätt mellan nämnderna så skulle det inte finnas tillräcklig budget till äldreomsorgen och som då inte skulle ha råd med t.ex. egna kök i äldreboenden vilket då kan påverka ”matkvaliteten” i äldreboende dvs. istället för att få mat lagad från grunden får de istället uppvärmd hel- och halvfabrikat som legat i kantiner. Om detta skulle hända så kan det få konsekvensen att äldre människor inte kommer ha lust att äta maten då den kan bli svår att äta eller inte är lika god som när man laga maten från grunden. Detta kan leda till att äldre människor inte mår bra vilket kan resulterat att de blir sjuka och kommer ta mer medicin vilket kan kosta



Figur 6: Maktförhållande mellan olika aktörer på olika nivåer

mycket för vårt samhälle och kan ekonomiska påverka negativ. Alltså allt hänger ihop så det är viktigt att ta fram alla viktiga konsekvenser innan kommunfullmäktige fattat beslut om budget osv.

Nämnden för äldreomsorgen har indirekt makt därför att de fastställer en budget för att förverkliga mål och inriktning genom finansiering av förvaltningens verksamhet. *Ordföranden i nämnden för äldreomsorgen* har makt genom sin kontakt med Leif Mannerström för att få kunskap om ”mataränden” exempelvis att det inte kostar så mycket att laga mat i grunden och genom sin indirekta kunskap från en dietist för att ytterligare kunna påverka så att de äldre äter ordentligt och mår bra så att inte gå ner i vikt vilket påverkar medicinering. *Nämnden* kan påverka ”matkvaliteten” genom att vakta Serviceförvaltningen så att de följer Kost- nutritionsprogrammet. Genom att specificera målen i alla äldreboendeverksamheter i Kungsbacka skulle då detta kunna direkt påverka ”matkvaliteten” eftersom tjänstemän måste följa riktlinjen i sina genomförandeplaner.

7.1.2. VEM TAR MAKTEN?

Med resultatet och analysen kan vi dra slutsatserna att nämnden för äldreomsorg tillsammans med förvaltningen tar makten. Varför nämnd och förvaltning tar makten är för att fullmäktige låter dem ta den. De i nämnden är aktiva exempelvis genom att delta i aktiviteter äldreboende då är de medvetna hur äldreboendens mat är och har det kunskaper med sig i syftet av förbättring av ”maten” för äldre. Det som Leif Mannerström sagt i GP:s debattartikel att riksdagsrestaurangen borde servera samma mat som på äldreboendet Smedsberget för att politikerna ska få kunskap om de äldres mat. Genom detta deltagande har nämnden kunskap genom att de är nära brukarna och tog initiativet att förbättra maten.

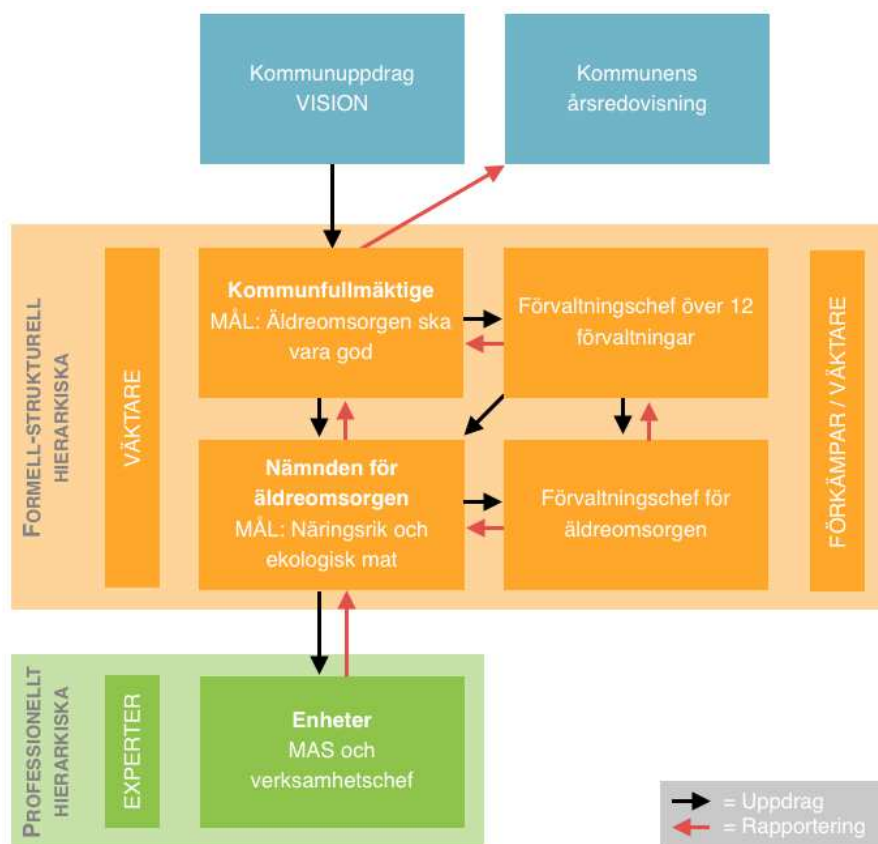
Förvaltningschefen påverkat ”matkvaliteten” på äldreboenden genom att utföra en granskning med hjälp av medarbetare genom att t.ex. välja mellan två middagsrätter varje dag, förbättra kunskapen om måltidsmiljö och innehåll, kostombud i varje äldreboende osv. Förvaltningens ledningsgrupp tar makten eftersom det är de som godkänner dem förslag till riktlinjer inom områden för både Sociallagstiftning och Hälso-och sjukvård som MAS och SAS gjort. Detta syftar till att riktlinjer för skyddsåtgärder och riktlinjer för vård i livets slut.

Medicinsk ansvarig sjuksköterska (MAS) har *expertkunskap, beprövad erfarenhet* och *kontakter* med andra betydelsefulla personer såsom kollegor och klienter och därför tog makten och har påverkat ”matkvaliteten” i äldreboenden mycket. Genom sin *kunskap* implementerar hon t.ex. Kost- och Nutritionsprogrammet och lyfter fram brister i måltidssituationen vilket förstärker sjuksköterskornas gruppidentitet och förutsätts dela vilket gör att de professionella får utföra de till professionsområdet hörande arbetsuppgifterna. MAS är autonoma i sin yr-

kesutövning genom hög professionell status bland sjuksköterskor som innebär stort handlingsutrymme och inflytande exempelvis verksamhetschef KUS som ansvarar för enheten kan inte besluta något som rör hälso- och sjukvård utan MAS godkännande som verksamhetschef måste respektera.

7.2. ANSVARFÖRDELNING I BESLUTSPROCESS KRING “MAT”

Utifrån det empiriska materialet som vi har knyttit till valda teorier har vi dragit slutsatsen att vår studie handlar om rollfördelning och maktfördelning i en beslutsprocess kring “mat” för äldre i Kungsbacka kommuns organisation. Detta sammanfattas i figur 7 nedan.



Figur 7: En helhetsbild över studien från teoretiska och empiriska resultat.

Kungsbackas politiker i kommunfullmäktige och nämnden för äldreomsorgen, kommundirektören, förvaltningschef för äldreomsorgen och verksamhetschef samt MAS har olika roller vilket vi har klassificerat i två olika system av styrning som är *formell-strukturellt hierarkiska systemet* och *professionellt hierarkiska systemet* som vi kopplat till vissa valda teorier.

I det *formell-strukturellt hierarkiska systemet* tillämpar hela kommunens styrmodell som bygger på ett byråkratiskt tänkande vilket är lätt att avgöra vem som är överordnade respektive underordnade och arbetsfördelningar mellan dessa aktörer begränsar genom sin roll, lagar, föreskrifter, regler osv. Alltså politiker i kommunfullmäktige som beslutande organ och nämnder på nämnds nivå där systemet utgår ifrån den formella organisationsskissen som be-

stämmer *vad* skall göra, uppsätta budgetsram osv. som sedan tjänstemän tar reda på *hur* detta fastställda mål konkretiseras så att det bli lättare att mäta resultatet. De olika aktörerna kommunicerar genom *budgeten* i syftet med resursfördelning, styrning, samordning och kontroll men komplexitet av budgeteringen har lett till ett ”rollspel” där medverkande aktörer underlättar sina ställningstaganden vilket indelas i två dominerande roller såsom *väktare* och *förkämpar*. En *väktare* speglar det högst beslutande organets roll, där *kommunfullmäktige* vaktar och kontrollerar de kommunala verksamheterna så att de fördelar resurser på rättvist sätt och bedrivs på ett effektivt sätt. En *förkämpe* har vi kopplat till kommundirektören som har två roller i organisation vilket är *förkämpe* i budgetarbete där hon se till att de gör rätt saker till rätt kostnad på koncernnivå så att inte de tolv nämnderna och *väktare* på förvaltningarna kör sitt eget och detta skapar en väsentlig balans mellan verksamhets – och ekonomiperspektiv.

Det *professionellt hierarkiska systemet* bygger på personalens profession som ger *expertkunskap, beprövad erfarenhet* och *kontakter* med andra betydelsefulla personer som kollegor och klienter. Systemen ses som samma organisationer vilket kan förstärka varandra, genom att någon med högt professionell status ges ett stort formellt handlingsutrymme. Möjligheten att styra andra från att dessa andra uppfattar att en aktör har särskilt hög professionell status vilket är beroende på yrkestillhörigheten och inte koppla samman styrningen med formell befogenhet. MAS är ett exempel i detta system som ger förslag till riktlinjer som skall ingå i HSL och SOL och Senior alert verktyget för att göra riskbedömningar för nutritionsproblem samt samarbete mellan t.ex. omsorgspersonal, enhetschef osv.

Skillnaden mellan tjänstemän och MAS är att tjänstemän som Maj, förvaltningschef för äldreomsorgen är den byråkratiskt tänkande för att hon har kommundirektören som chef medan Eva som är medicinsk ansvarig sjuksköterska inte har någon chef utan nämnden som sin vårdgivare. Skillnaden mellan dessa system är att i det formella - strukturella systemet är allt baseras på individ vilket som ges en befattning med tillhörande uppgifter och ansvarsområden medan i det professionella systemet indelar individer i yrkesgrupper som har olika rang och där olika yrkesgrupper ständigt kämpar om hög professionell status och därmed deltar i professionaliseringsprocessen.

Makten finns i både system men detta kan variera till exempel att kommunfullmäktige har makt att fatta beslut och fastställa målen för hela kommunen och som sedan bryts ner av nämnder i sina verksamheter. Sedan är det tjänstemän som formar hur dessa fastställda mål skall utföras och MAS har den kunskap som krävs för att kunna utföra utredningar om implementeringen av Kost- och Nutritionsprogrammet som hon kan använda för att utforma både Sociallagstiftning och Hälso- och sjukvård. Eftersom yrkesgrupper som MAS speciali-

serar sig i nutrition som ”mat” har hon mycket mer inflyttande genom sin profession än politikerna.

Vår slutliga slutsats är att Kungsbacka kommuns organisations sätt att leda och samspela med varandra är utmärkt. Detta kan inte bara bero på den tydliga styrmodellen i kommuns organisation utan beror också på allt som finns i omgivning som har bidragit till att skapa effektivt verksamhet. Det som är viktigt här är att samarbeta mot kommuns vision och för att nå detta så måste politiker och förvaltning på olika nivåer samt yrkesgrupper samspela bra med varandra för att kunna leda en bra organisation. Politik är relevant när det gäller ”mat” för äldreomsorgen eftersom oavsett hur duktiga de är i Serviceförvaltningen och MAS så utan kommunfullmäktiges rättvisa resursfördelning skulle de inte nå den kvalitet de eftersträvar. Skulle inte *Ordföranden i nämnden för äldreomsorgen* skapat kontakt med exempelvis Leif Mannerström så skulle hon inte veta att det är billigare att laga mat från grunden och samtidigt bli godare och nyttigare. Om det skulle saknas MAS som har expertkunskaper då skulle de inte upptäcka brister i nutrition genom granskning och skulle det inte finnas tjänstemän i organisationen såskulle de inte få fram de konsekvenser som tjänstemän har implementerat, granskat och utvärderat.

Vår uppfattning om Kungsbacka kommuns organisation är att de olika aktörerna på olika nivåer skött sina roller vilket är nyckeln till organisationens framgång.

7.3. DISKUSSION

Som vi redan har nämnt i inledningen vill vi undersöka Kungsbacka kommuns organisation sätt att leda, samarbeta och samspela mellan politiker, tjänstemän och expertyrkesgrupper för att de har fått utmärkelsen Sveriges kvalitetskommun. Kungsbacka kommuns styrka låg främst i politisk styrning och kontroll där de fick 88 poäng. Detta ingår i Kommunkompasens område där bland annat system för styrning och uppföljning, politiska mål, uppföljning och rapportering, ansvarsfördelning politiker och tjänstemän samt samspel och dialog ingår. Hur dessa olika aktörernas roller på olika nivåer i kommunen påverkar mat för äldreboende. Vi begränsade oss till ”mat för äldre” för att det är ett ämne som mycket debatteras över hela landet. Det finns mellan 200 000 och 250 000 av de äldre i Sverige som är beroende av insatser från vård och omsorg för att få sina behov, som måltider, tillgodosedda. Även om Socialstyrelsen har presenterat i sex texter övergripande lösningar från trettiotal kommuner som själv har listat förbättringsåtgärder för äldreboendens mat, men det finns fortfarande matproblem för äldre i Sverige.

Tidigare i uppsatsen nämnde vi Mannerströms debattartikel i Göteborgs-Posten där han tog upp bland annat riksdagspolitikerna borde smaka maten på äldreboendet Smedsberget för att

få kunskap om matkvaliteten för äldre. SVT hade också gjort en matgranskning som fokuserade på de äldre och tog upp bland annat olika konsekvenser när kommuner och landsting köper kalla matlådor och visat att 11% av kommuner och landsting som gjort en bra uppföljning så att de äldre äter tillräckligt.

Här vill vi belysa och diskutera de tre frågorna vi ställde i studiens syfte som vi besvarade i analysdelen utifrån dokumentanalys, valda teorier och empiriska resultat. På grund av att det tog nästan en månad för oss att göra intervjuprocessen fick vi ont om tid. Först kontaktade vi utvecklingsledaren som försökte hjälpa oss att hitta de rätta personerna, som vi skulle intervjua på olika nivåer i Kungsbacka kommuns organisation, men fick svaret att vi inte kunde intervjua på grund av att de behövde ett halvår på sig för att förbereda sig. Om utvecklingsledaren kunde ge oss information om att Serviceförvaltningen som påverkar kvaliteten på maten hos äldre skulle vi hinna ta med dem i studien. Med denna anledning tog vi initiativ att kontakta själva de personer som vi trodde redan i början som påverkade matkvaliteten enligt deras uppdrag, ansvar och roller som vi har kopplat till väktare och förkämpar samt experter (professionell teori).

Den första frågan handlar om vilka aktörer som är relevanta kring maten i äldreboenden som vi besvarat i punkt 6.1. En kommun är en komplex organisation och det krävs mycket ambition för att nå de värdiga respondenterna i syftet att få fram relevant material. Med hjälp av debattartikeln som Mannerström skrev i GP och SVTs matgranskning tog de upp politiker- nas roll exempelvis kommunfullmäktige som spelar stor roll för matarbetet där de bland annat beslutar budget till äldreomsorgen som äldreomsorgnämnden bryter ner. Det som Mannerström har sagt om riksdagen, kan vi säga i vårt fall kommunfullmäktige och nämnden, skulle vara nära hos brukarna genom att delta i matgranskningen exempelvis smaka maten, då skulle de inte tillåta inköp av halv- och helfabrikat som kalla matlådor. De som utredade på SVTs matgranskning tog upp olika konsekvenser när kommunerna tillåter Serviceförvaltningen köpa halv- och helfabrikat vilket då kan leda till att de äldre kan tappa matlusten som kan resultera till en högre kostnad för kommunerna och landstingen exempelvis medicinska kostnader om de äldre inte äter tillräckligt för att personal inte sett till att maten ätits upp. Nämnden för äldreomsorgen tycker vi är relevant för att de fastställer resultatmål som avspeglar kommunfullmäktiges mål och kontrollerar äldreboendeverksamheten så att de sköter verksamheten på ett effektivt sätt samt bevakar Serviceförvaltningen att de följer de fastställda målen.

Vi tänkte att förvaltningschefen för äldreomsorgen och kommundirektören har indirikt makt när det gäller matärendet hos äldre människor. Vi tyckte att deras roller är relevanta i detta sammanhang för att det är de som kontrollerar och följer upp så att politiker gör det som

behöver göras och att allt hänger ihop. Kommundirektören som har två roller kan vara väktare inom förvaltningen och förkämpe inom budgetberedning för att kunna balansera verksamhet- och ekonomiperspektiv. Hon har egentligen indirekt makt när det gäller matkvalitet, men hon ansvarar för kommunen i helhet. Dessutom har kommundirektören ansvar att redovisa det som har gjorts och inte gjorts exempelvis om hon skulle upptäcka att någon av de tolv nämnderna och förvaltningarna inte har gjort rätt saker till rätt kostnad kan hon lyfta fram detta som en väktare och förkämpe. Förvaltningschefen för äldreomsorgen har påverkat matkvalitet för att hon tillsammans med andra yrkesgrupper väljer tillexempl middagsrätter varje dag, förbättra kunskaper om bland annat mildsmiljö och innehåll, kostombud i varje äldreboende osv. Dessutom har de makten att godkänna lagförslag inom områden för både Sociallagstiftning och Hälso- och sjukvård.

Enligt Socialstyrelsen skulle matkvalitet innehålla ekologiskt, god smak, matsituationer (miljön, bemötelse osv.). Maten här handlar inte om de nämnda faktorer utan handlar om nutrition som kräver en expert inom området. Medicinsk ansvarig sjuksköterska tycker vi är mycket relevant därför att hennes roll som expert godkänner beslut som handlar om sjuk- och hälsovård. Med sin expertis har hon makt att utföra sitt arbete att granska nutrition där hon har möjlighet att upptäcka brister i nutritionen som hon rapporterar till äldreomsorgsnämnden.

Ovan har vi redan argumenterat varför vi har valt de aktörerna i matarbetet för äldreboende i Kungsbacka kommun. I vårt fall har vi mål att undersöka de olika aktörerna på olika nivåer som visas i figur 6 för att undersöka hur de olika aktörerna i organisationen fungerar och samarbetar. I detta har vi undersökt aktörernas roller och makt enligt vad vi har lärt oss utifrån litteratur, media och det som vi redan vet. Det som vi verkligen vill undersöka är deras sätt att arbeta och leda organisationen som vi sen kan lyfta fram så att andra kommuner kan använda den till benchmarking. Även om alla kommuner i Sverige har tillämpat de bestämda regler som finns i SOL och HSL, varför finns det fortfarande problem om mat för äldre människor i Sverige? Därför tyckte vi att det var intressant att undersöka Kungsbacka kommuns organisation som sagt för SKLs utmärkelse och att de har implementerat Kost- och nutritionsprogrammet.

Naturligtvis finns det relevanta externa och interna aktörer som påverkar ”matkvaliteten” som intressanta att undersöka om man redan skulle veta och om man har mer tid. Dessa relevanta aktörer kan vara matleverantörer hos äldreboendeverksamheter, Serviceförvaltningen som vi nämnde och personalen i äldreboenden som lagar och serverar maten. Dessa aktörer är skyldiga att följa de policyer och riktlinjer som Socialstyrelsen har bestämt för att öka förutsättningarna ska bli bra. Matleverantörer och Serviceförvaltningen och äldreboendens perso-

nal är relevanta i matkvaliteten och de måste samarbeta på ett bra sätt och kommunicera för att erbjuda äldre efter sina behov såsom att anpassa mat till äldre, ge ekologisk mat och att öka valmöjligheten hos äldre människor samt att bemöta de äldre på ett bra sätt.

Fråga två tar upp hur beslutsprocessen och rollerna kring maten ser ut i äldreboenden besvaras i punkt 6.2. Här har vi fått fram en formell bild av hur det fungerar i kommunen av respondenterna som har positioner som ordförande och chefer och experter.

Redan från början hade vi en design att göra en selektiv intervju som vi trodde kunde påverka matkvaliteten för äldreboendeverksamheten. Egentligen räckte det för oss att intervjua någon från kommunfullmäktige för att få materialet som vi behövde men på grund av att vi inte fick hjälp att hitta någon ledarmot i fullmäktige bestämde vi att ta kommunfullmäktiges ordförande som det var lätt att få tag på. De övriga aktörerna har vi redan argumenterat varför vi valde dem. För att få en mer informell bild om hur organisationen fungerar och samarbetar skulle man intervjua någon som inte finns i höga positioner om man skulle ha tid, men då skulle vi ha svårt att anpassa efter våra utvalda teorier. Väktare avspelar kommunfullmäktiges- och nämndens roll samt kommundirektörens roll medan förkämpare avspeglar både kommundirektörens- och förvaltningschefen för äldreomsorgs roller. Experter har sin professionella status som ger stort handlingsutrymme och inflytande. Frågan som vi kan ställa oss efter arbetes gång är om det finns någon informell bild som skiljer sig från den formella bild vi fick av dokument och de intervjuade respondenterna. Vi tog inte upp det alls i studien men det skulle ha gjort studien mer intressant och mer kritisk om vi tog med hur den informella bilden ser ut. Man skulle kunna använda andra teorier till exempel att fokusera på de fem ansvarstyper då behöver man inte fokusera på pyramiden som visas i figur 6.

Sista frågan handlar om makt och förhållande som vi besvarade i hela punkt 6.3 och i 7.1 till 7.1.2. Av intervjuerna fick vi ett positivt svar att det är väldigt samspelt. Vi har själva identifierat vilka som har makten och vilka som tar den. Om vi skulle inkludera den informella bilden skulle uppsatsen se annorlunda ut vilket vi nämnt i metoden att vår tolkning om valda teorier och vår förståelse kan påverka uppsatsens slutsatser. Vi hade bestämt redan i början att vi skulle kolla på den formella bilden.

Men om Kungsbacka kommun skulle anställa en dietist och MAS på fullmäktigenivå så skulle vi dra ett annorlunda slutsats och makten mellan olika aktörer kan se annorlunda ut exempelvis att kommunfullmäktige skulle fastställa konkreta mål istället för att ”äldreomsorgen ska vara god” och att kommundirektören skulle vara mycket engagerad i matfrågan. Om detta skulle hända, vad ska då de andra aktörerna göra om deras arbetsuppgifter redan har utförts på central nivå?

I början visste vi ungefär hur uppsatsen skulle se ut men det var inte lätt att hitta lämpliga teorier som passar vår frågeställning eftersom de måste anpassas till olika respondenter utifrån sina roller. Vad vi har lärt oss av studien är att våga kontakta direkt dem som man antog är nyckelpersoner i forskningsstudien för att inte få något stopp på vägen. På grund av att det tog det nästan en månad för att få gjort intervjuerna. Det gjorde att vi fick göra två av intervjuerna via e-post och det var verksamhetschefen och förvaltningschefen på äldreomsorgen. Vi hade då inte möjligheten att styra och förklara frågorna som vi kunde på de andra intervjuerna. En av de vi kontaktade sa till oss att de behövde mer tid innan vi skulle kunna göra intervjuerna. Men när vi tog kontakt själva med de som vi intervjuade tog det inte så lång tid innan vi utförde intervjuerna. Funderingen här är varför det var sådan skillnad mellan de två kontaktsituationerna.

Transkribering förväntade vi skulle ta sin tid men eftersom intervjuerna var ca 15 minuter långa tog det 2-3 timmar som gjorde att det inte tog så mycket av vår tid. Vi är nöjda med det som vi har åstadkommit med de resurser vi haft.

7.4. FRAMTIDA FORSKNING

Vår studie handlar om maktfördelning och rollfördelning i en beslutsprocess kring ”mat” för äldre i kungsbacka kommuns organisation.

Som framtida studier skulle det vara intressant att undersöka andra kommuner som exempelvis Göteborgs stads kommun med samma ämne. Det vill säga fokusera på ”mat” eftersom äldres mat tillagats 50 mil från Göteborg. Det skulle vara intressant att undersöka politiker, tjänstemän och även att ta med Serviceförvaltningen i undersökningen för att de har en stor del av makten eftersom de har hand om upphandlingen och sköter beställningar och kunna jämföra med MAS.

8. KÄLLFÖRTECKNING

8.1. PUBLICERADE KÄLLOR

Brorström Björn, Haglund Anders och Solli Rolf., 2011, Förvaltningsekonomi. Uppl2. Studentlitteratur AB, Lund

Brunsson, Karin B., 2010, Ekonomistyrning – om mått, makt och människor. Upl1. Studentlitteratur AB, Lund

Bryman Alan, 2011, Samhällsvetenskapliga metoder. Uppl2. Översatt från engelska av B, Nilsson. Liber, Malmö.

Sinclair, Amanda (1995) "The chameleon of accountability: Forms and Discourses" Accounting, Organizations and Society. Vol. 20, No 2-3, s 219-237.

Siverbo Sven, 2011, Demokratisk och effektiv styrning: En antologi om forskning i offentlig förvaltning. Uppl1 Studentlitteratur AB, Lund

Wildavsky, Aaron B. (1964). *The politics of the budgetary process*. Boston: Little, Brown

8.2. INTERNET KÄLLOR

Ehrnlund, Feuk & Eriksson, 2011, Kommunkompassen Analys av Kungsbacka kommun 2011 (Elektronisk) Tillgänglig: <

<http://www.kungsbacka.se/upload/Kommun/Dokument/Kungsbacka%20Kommunkompassen%20slutrapport.pdf> > (2013-10-25)

Johansson, Elin, 2010, Kritik mot maten på äldreboende (Elektronisk) Tillgänglig: <

<http://www.vk.se/532924/kritik-mot-maten-pa-aldreboende> > (2013-11-14)

Kungsbacka kommun, 2013, Årsredovisning 2012 (Elektronisk) Tillgänglig: <

<http://www.kungsbackapdf.se/kommun/arsredovisning2012/index.html#6/z> > (2013-11-14)

Kungsbacka kommun, 2013, (Elektronisk) Tillgänglig: <

http://www.kungsbacka.se/sitetemplates/KBInformationPage___19733.aspx > (2013-11-14)

Kungsbacka kommun, 2013, (Elektronisk) Tillgänglig: <

http://www.kungsbacka.se/sitetemplates/KBInformationPage___4364.aspx > (2013-11-14)

Mannerström, Leif, 2013, Leif Mannerström: Ge riksdagen samma mat som på äldreboendena (Elektronisk) Tillgänglig: < <http://www.gp.se/nyheter/debatt/1.2006694-leif-mannerstrom-ge-riksdagen-samma-mat-som-pa-aldreboendena> > (2013-11-14)

McDowall, Kjell, 2013, Den hermeneutiska metoden (Elektronisk) Tillgänglig: <

<http://www.filosofi.gotland.se/her.htm> > (2013-12-04)

Nationalencyklopedin, 2014, Målstyrning (Elektronisk) Tillgänglig: < <http://www.ne.se.ezproxy.ub.gu.se/lang/m%C3%A5lstyrning> > (2014-01-02)

Redaktionen, 2010, Allt viktigare med tajt relation mellan politiker och tjänstemän, (Elektronisk), Tillgänglig: < <http://gransbrytning.se/allt-viktigare-med-tajt-relation-mellan-politiker-och-tjnstemn/> > (2013-10-31)

Socialstyrelsen, Mat för äldre (Elektronisk) < <http://www.socialstyrelsen.se/aldre/boendeochstod/mat> > (2013-11-15)

Socialstyrelsen, Måltidsupplevelser inom hälso- och sjukvården (Elektronisk), Tillgänglig: < <http://www.socialstyrelsen.se/patientsakerhet/matochnaringinomhalso-ochsjukvard/maltidsupplevelser> > (2013-11-15)

Sveriges Kommuner och Landsting, 2011, Kungsbacka utsedd till Sveriges kvalitetskommun 2011 (Elektronisk), Tillgänglig: < http://www.skl.se/press/nyheter_2/pressmeddelanden-2011/kungsbacka-utsedd-till-sveriges-kvalitetskommun-2011 >, (2013-10-25)

Sveriges Television, 2014, Reportrarna om matgranskningen (Elektronisk), Tillgänglig: < < <http://www.svt.se/nyheter/sverige/reportrarna-om-matgranskningen-1> >, (2014-02-06)

8.3. MUNTliga KÄLLOR

Forsberg, Hans, Ordförande i kommunfullmäktige. Personlig intervju, 2013-12-10

Franzén, Eva, Medicinsk ansvarig sjuksköterska. Personlig intervju, 2013-12-09

Järnström Ann-Charlotte, Kommundirektör och kommunstyrelsens förvaltningschef. Personlig intervju 2013-12-09

Kierkemann, Marianne, Ordförande i nämnden för äldreomsorg. Personlig intervju, 2013-12-10

8.4. E-POST INTERVJUER

Forsberg, Maj, Förvaltningschef i äldreomsorgsförvaltningen, 2013-12-16

Sjöberg, Elisabeth, Verksamhetschef KUS i äldreomsorgsförvaltningen, 2013-12-20

9. BILAGA 1

Intervjumall

Introduktion – Syfte till studien. Hur intervjuerna kommer användas. Vem som kommer ha tillgång till materialet.

Bakgrundsfrågor

Här vill vi studera de olika roller, ansvar/uppgifter och strategier på olika nivåer som vi tror kan påverka beslutprocessen på kvaliteten av äldreboendens mat.

Kommunfullmäktiges ordförande

- Hur kan du påverka att maten på äldreomsorgen blir bra?
- Vad är din roll/uppdrag i det arbetet?
- Vem sätter budgetmålen i äldreboendeverksamheten?
- Vad skulle ni göra om budgetmålen inte har uppfyllts?

Förutom att ni fastställer de prioriterade målen som avspeglar hela det kommunala uppdraget så kontrollerar ni även de kommunala verksamheterna så att de sköts på ett riktigt sätt med hjälp av kommunrevisionen.

- Vad kan du göra för att förverkliga dina beslut exempelvis om mat (nutrition) i äldreomsorgen?
- Hur viktigt är det med kommunikationen och samverkan i beslutkedjan på olika nivåer?

Kommundirektören och förvaltningschef för äldreomsorgen

- Hur kan du påverka kvaliteten av äldreboendens mat?
- Vad har du för huvuduppdrag för matärendet i äldreomsorgen?
- Hur kan du påverka budgetmålen i äldreboendeverksamheten?
- Hur brukar du reagera när en äldreboendeverksamhet inte bedrivs i överensstämmelse med de mål och riktlinjer som fastställts av nämnden för äldreomsorg?
- Hur brukar du hantera när förslag om exempelvis att skära ner äldreboendeverksamhetens budget trots att den strider mot lagar och förordningar?
- Vad kan du göra för att skapa en väsentlig balans mellan verksamhets – och ekonomiperspektiv?

Nämnden för äldreomsorg

- Hur skulle ni kort beskriva era roller i nämnden för äldreomsorgen?
- Hur kan du påverka matkvaliteten i äldreboenden?
- Hur mycket kan din roll påverka budgetmålen till mat hos äldre?
- Vilka strategier tillämpar du om de fastställda målen hos äldreboenden inte har uppfyllts?

Verksamhetschef (KUS)

- Hur skulle du kort beskriva din roll som verksamhetschef i organisationen?
- Anser du att er verksamhet får tillräckligt med resurser för att uppnå era mål?
- Hur uppfattar du rutinerna för nutrition som finns i äldreboendeverksamheten?
- Hur viktigt är det med personalkompetens för äldreomsorgens utveckling?
- Hur uppfattar du medarbetarnas inflytande när det gäller att besluta ärende?

- Hur ofta har ni möten i organisationen för kvalitet och säkerhet av äldreboendens mat?
- Hur skulle du hantera problemet exempelvis när dina anställda misstolkar dina förväntningar på dem?
- Hur ofta delta du på mötet i äldreboendeverksamheten för att diskutera mat ärende (operativ nivå)?
- Vad kan du göra som verksamhetschef i äldreomsorgen när förslag om att exempelvis att dra ner budgeten för mat i äldreboendeverksamheten genom att standardiserade maten?

Medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS)

- Hur kan din roll som expert påverka kvalitet och säkerhet i den verksamhet som äldreomsorgen bedriver?
- Vilka strategier tillämpar du om du vill lyfta brister i kvalitet och säkerhet i den verksamhet som äldreomsorgen bedriver?
- Vem brukar du kontakta när bristen av kvalitet och säkerhet i äldreboendeverksamheten förekommer?
- Hur ofta har du kontakt med brukarna hos äldreboende och hur viktigt tycker du det är?
- Vad anser du om att anpassas maten efter varje individs hälsa, smak och förutsättningar?
- Hur har du upplevt samarbetet och kommunikationen mellan yrkesgrupper med olika kompetenser som ansvarar för upphandling för att förbättra matens kvalitet hos äldre människor i hälso- och sjukvård och omsorg?