



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.

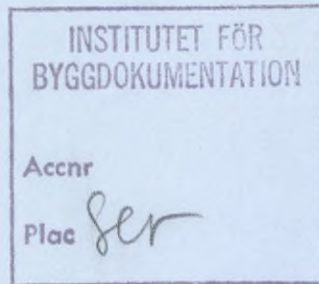


Förvaltning av flerbostadshus

Om arbetsorganisation och
föreställningar som villkor för
samspel och boendemedverkan

Jan Öhrming

K/mw



R20:1987

FÖRVALTNING AV FLERBOSTADSHUS

Om arbetsorganisation och föreställningar
som villkor för samspel och boendemedverkan

Jan Öhrming

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 831501-1
från Statens råd för byggnadsforskning till Tekniska
högskolan i Stockholm.

REFERAT

Förvaltning av hus och bostadsområden har sedan slutet av 1960-talet fått ett allt större utrymme i samhällsdebatt och forskning.

Syftet med denna undersökning är 1) att beskriva förvaltningsarbetets uppbyggnad och förlopp i flerbostadshus, 2) att utveckla en teoretisk förståelse för centrala samband i förvaltningsarbetets utförande och organisation som kan användas till förklaringar, förutsägelser och styrning av verksamheten, 3) att generera hypoteser om hinder och stöd för hyresgästernas och bostadsrättsinnehavarens medverkan i husförvaltningen samt 4) att påbörja formuleringen av en strategi för bostadsförvaltning på hus- och kvartersnivå.

De i syftesbeskrivningen uppställda frågorna har huvudsakligen besvarats med hjälp av komparativa studier av fall, hus mot hus, förvaltningsorganisation mot förvaltningsorganisation. Litteraturstudierna har haft en viktig men underordnad funktion. Empirin har i första hand insamlats utifrån förvaltningssituationen i 63 flerbostadshus i 53 olika fastighetsbestånd i Nynäshamn och Storstockholm. Undersökningen har givit metodmässiga, empiriska och teoretiska resultat.

Den metodmässiga behållningen ligger huvudsakligen i angreppssättet, dvs i att angripa undersökningsproblemet "nerifrån", med utgångspunkt i enskilda flerbostadshus. Undersökningens empiriska resultat inmutar olika sidor av förvaltningsverksamheten och visar t ex 1) att ett stort antal sinsemellan fristående aktörer, främst fastighetspersonal, externa leverantörer av tjänster och de boende bidrar till lösningen av den totala förvaltningsuppgiften, 2) att sammansättningen av förvaltningsaktörer är unik för varje hus, 3) att det är arbetsflödet och produktionssystemets utformning som huvudsakligen styr verksamheten samt 4) att förvaltningsledare och fältpersonal har diffusa föreställningar om de boendes roll i och betydelse för förvaltningsresultatet.

Undersökningens teoretiska resultat komprimeras i en beskrivningsmodell, i modellens tillämpning på problemområdet och i en strategi för bostadsförvaltning på hus- och kvartersnivå. Modellens tillämpning visar hur förvaltningsorganisationens uppbyggnad och aktörernas föreställningar, uppbyggda genom erfarenheter av arbete och boende i enskilda hus, ger de grundläggande villkoren för hur de boende medverkar i förvaltningen av det hus de bor i. Strategin bygger på en samtidig centralisering och decentralisering av kontrollen över förvaltningsarbetet.

Rapporten är främst avsedd för förvaltningsansvariga i företag och bostadsrättsföreningar, men den kan även användas av yrkes- och lekmän med andra relationer till flerbostadshusens förvaltning.

Denna rapport framläggs den 6 mars 1987 som akademisk avhandling för ekonomie doktorsexamen vid Stockholms universitet, företagsekonomiska institutionen.

I Byggnadsforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

R20:1987

ISBN 91-540-4687-4
Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm
Svenskt Tryck Stockholm 1987

FÖRORD

Resonemang om hyresgästers och bostadsrättsinnehavares medverkan i flerbostadshusens förvaltning utgår i de flesta fall från de formella beslutsprocesserna i berörda organisationer. Detta är enligt min mening ett alltför begränsat perspektiv för att kunna upptäcka andra mått och steg än lagstiftning och avtal mellan parterna på området. Det alternativ och den grundsyn på de boendes roll i bostadsförvaltningen som utvecklas i denna rapport tar det enskilda huset och det fysiska arbetet som huvudsaklig utgångspunkt för beskrivningar och analys. Därmed riktas uppmärksamheten också mot arbetsorganisationen och dess funktionssätt där de boende blir en del av det system som producerar bostadsförvaltningen.

Bilagorna till rapporten har, på grund av sitt omfång, publicerats i separat volym.

Arbetet med rapporten inleddes sent på hösten 1982. Under hela projektet har många personer inom Tekniska Högskolan i Stockholm och inom Stockholms Universitet bidragit med synpunkter på och konstruktiv kritik av mina arbetsrapporter. Jag vill nämna:

Evert Gummesson, Företagsekonomiska Institutionen Stockholms Universitet, Olle Volny, Arkitektursektionen Tekniska Högskolan i Stockholm och Håkan Bejrums, Institutionen för Fastighetsekonomi Tekniska Högskolan i Stockholm.

Tre personer förtjänar extra tack.

Lars Persson, Företagsekonomiska Institutionen Stockholms Universitet, för hans entydiga stöd och många vägledande råd.
Arvid Löfberg, Pedagogiska Institutionen Stockholms Universitet, för hans omtänksamhet och talrika uppslag under hela projektet.
Sören Bergström, Företagsekonomiska Institutionen Stockholms Universitet, för hans goda vägledning "ner från det berg av data" där jag befann mig när vi möttes och för att han med fin språk-

känsla samt krav på preciseringar gång på gång har fått mig vidare i skrivarbetet.

Jag riktar också min uppskattning till de företag, bostadsrättsföreningar, arbetsledare, fastighetsskötare, maskinister, städare och övriga förvaltningsaktörer som har låtit mig få ta del av deras yrkeserfarenheter. Helena Närä, Tekniska Högskolan i Stockholm, har hjälpt mig med utskriften av många arbetsrapporter och Sten Köpniwsky, Företagsekonomiska Institutionen Stockholms Universitet, har varit ett ovärderligt stöd vid den slutliga ordbehandlingen av rapporten.

Statens Råd för Byggnadsforskning och Riksbyggen har svarat för huvuddelen av arbetets finansiering.

Jag tackar er alla.

Till sist - ett stort tack till min familj för att jag under detta arbete har fått ta i anspråk så mycket av vår gemensamma tid. Tack Lottie, Gustav och Lovisa.

Stockholm i augusti 1986

Jan Öhrming

INNEHÅLL

SAMMANFATTNING 1

- Problem, ställda frågor och tillvägagångssätt 1
- Metodmässiga bidrag 3
- Empiriska och teoretiska bidrag 7
- Egen inlärninng 14
- Genomförandet och resultaten i en återblick 15

1 INLEDNING 18

- 1.1 Bakgrund 18
- 1.2 Undersökningens syfte 29
- 1.3 Ansats 30
- 1.4 Några centrala begrepp 34
- 1.5 Rapportens uppläggning 35

2 ARBETET MED STUDIEN 37

- 2.1 Studieobjektet och forskningen 37
- 2.2 Genomförandet av undersökningen 41

3 METOD 46

- 3.1 Den framväxande beskrivningsmodellen 46
- 3.2 Perspektivet och dess betydelse 49
- 3.3 Fallstudier 53
- 3.4 Val av studieobjekt 54
- 3.5 Datainsamlingen 58
- 3.6 Datas karaktär och bearbetning 60
- 3.7 Resultatets giltighet 70

4 BEGREPP OCH PROCESSER I BOSTADSFÖRVALTNING 72

- 4.1 Arbetsprocesser och arbetsorganisation 73
- 4.2 Bostadsförvaltning 79
- 4.3 Boendemedverkan i bostadsförvaltningen 85
- 4.4 Förvaltningsarbetets utförande 93
- 4.5 Förvaltningsarbetets styrning 99
- 4.6 Förvaltningsnätverk 100

5	FÖRVALTNINGSARBETETS HISTORIA	109
5.1	Flerbostadshusen och deras förvaltning fram till 1945	109
5.2	Flerbostadshusen och deras förvaltning efter 1945	115
5.3	Sammanfattning	122
6	BOSTADSFÖRVALTNING PÅ HUS- OCH KVARTERSNIVÅ	123
6.1	Den överordnade regin	123
6.2	Arbetets utförande	128
6.3	Arbetets styrning	136
6.4	Arbetets organisation	144
6.5	Sammanfattning	155
7	FÖRVALTNINGSAKTÖRERNA	160
7.1	Boende, individer och kollektiv	160
7.2	Fältpersonalen	174
7.3	Entreprenörerna	179
7.4	Professionella och amatörer i bostadsförvaltningen	182
7.5	Sammanfattning	193
8	BOSTADSFÖRVALTNING SOM PRODUKTION AV TJÄNSTER	196
8.1	Teorier, beskrivningsmodeller och bostadsförvaltning	196
8.2	Beskrivningsmodellen	202
8.2.1	Förvaltningskonceptet	206
8.2.2	Förvaltningsleveranssystemet	208
8.2.3	Förvaltningsenheten	212
8.2.4	Not om begreppet föreställningar	214
8.2.5	Ledningsföreställningar	217
8.2.6	Personalföreställningar	218
8.2.7	Boendeföreställningar	219
8.2.8	Entreprenörsföreställningar	220
8.3	Förvaltningsdynamiken på hus- och kvartersnivå	221
9	HINDER OCH STÖD FÖR INTERAKTION OCH BOENDEMEDVERKAN	227
9.1	Beskrivningsmodellen i tillämpning	227
9.2	Verktyg i förvaltningsledningens händer	234

10	PLANERING ELLER INLÄRNING	239
10.1	Plattform för strategival	239
10.2	Förvaltningsstrategin	247
10.2.1	Förvaltningskonceptets utformning	250
10.2.2	Förvaltningsleveranssystemets utformning	252
10.2.3	Förvaltningsenhetens utformning	259
10.2.4	Fastighetsskötaren och dennes föreställningar	261
10.2.5	Strategins andra led	265
10.3	Hinder för en lärande förvaltningsorganisation	267
10.4	Fortsatt forskning	271

SUMMARY 273

Problem, topics of inquiry and procedure	273
Methodological contributions	275
Empirical and theoretical contributions	279

REGISTER 287

REFERENSER 291

Följande bilagor till rapporten publiceras i separat volym.

Bilaga 1	Förvaltningsarbetets funktionsindelning
Bilaga 2	Förvaltningsfunktioner och arbetsfördelning
Bilaga 3	Bostadsbestånd och fastighetsägare i Nynäshamn
Bilaga 4	Husen och förvaltningsarbetets organisation
Bilaga 5	Förvaltningsarbetets styrning
Bilaga 6	Hustyper och förvaltningsdata
Bilaga 7	Kunskapsläget i Riksbyggen med avseende på driften av värme- och ventilationssystem

Bilagorna finns tillgängliga genom:

Institutet för byggdokumentation (BYGGDOK)
Hälsingegatan 49
113 31 Stockholm
08/34 01 70

SAMMANFATTNING

Problem, ställda frågor och tillvägagångssätt

Denna rapport redovisar resultat från en undersökning av arbetsorganisation och föreställningar som villkor för samverkan mellan producenter och konsumenter i förvaltning av flerbostadshus. Sättet att dela upp och samordna förvaltningsarbetet liksom förvaltningsaktörernas värderingar ses här som väsentliga betingelser för vad som utspelas mellan bostadsförvaltande organisationer och de boende. Med förvaltningsaktörer avses i första hand förvaltningspersonal, externa leverantörer av förvaltningstjänster såsom entreprenörer och de boende. Det tekniska och administrativa förvaltningsarbetet beskrivs och analyseras med utgångspunkt i enskilda hus. Detta kallas i rapporten ett lågt liggande företagsperspektiv. Det är således specifikt händelserna på husnivå och de betingelser som de förvaltningsansvariga kan styra som har studerats. Arbetsorganisationen och aktörernas uppfattningar om bland annat mål, medel och den egna rollen i förvaltningen betraktas också som viktiga bestämningsfaktorer både för lönsamhet och välfärd i bostadsförvaltningen.

Beroendet mellan förvaltningsaktörerna och därmed de boendes medverkan i förvaltningen ses i första hand som ett problem men också som en möjlighet för bostadsföretag och bostadsrättsföreningar. Ett skäl för att tillskriva fastighetsägare och förvaltare detta problem som också rymmer utvecklingsmöjligheter, är att bostadsförvaltning på olika grunder kan betraktas som produktion av tjänster. Här gäller i motsatts till varuproduktionen att den slutliga konsumenten medverkar i produktionen med insatser som på marginalen kan vara avgörande för organisationens produktivitet och lönsamhet. Hyresgästernas och bostadsrättsinnehavarnas medverkan i förvaltningen är en realitet som de förvaltningsansvariga medvetet eller omedvetet måste hantera. Ett annat motiv för att tillskriva de förvaltningsansvariga denna utmaning och detta produktionsproblem, oberoende om de i teoretisk mening ser sin verk-

samhet som varu- eller tjänsteproduktion, är debatten om och försöksverksamheten med boendeinflytande.

Att se förvaltning av flerbostadshus som tjänsteproduktion innebär att man ser hyresgäster och bostadsrättsinnehavare som en del av det system som producerar bostadsförvaltningen genom att de t ex upptäcker fel och störningar, gör felsökningar, åtgärdar smärre skador, kontinuerligt vakar över verksamheten, skapar trivsel och trygghet i fastigheterna. De boende blir i husen ständigt närvarande medproducenter eller "sabotörer" där typen och omfattningen av deras insatser bland annat bestäms av de betingelser som bostadsföretaget eller bostadsrättsföreningen ger för en sådan medverkan. Valet av tjänsteproduktionen som referenspunkt i undersökningen har också påverkat rapportens språkliga utformning. Texten präglas bitvis av skillnaderna mellan varu- och tjänsteproduktion samt av föresatsen att omsätta ett tjänstesynsätt i en verksamhet som hitintills, teoretiskt och praktiskt, har dominerats av förebilder från industrin.

Syftet med undersökningen är:

- att beskriva förvaltningsarbetets uppbyggnad och förlopp i flerbostadshus, d v s beskriva vilka som utför de tekniska, ekonomiska och administrativa förvaltningsuppgifterna samt hur detta sker. De sociala och psykologiska dimensionerna i förvaltningsarbetet uppfattas och behandlas som integrerade delar av de praktiska förvaltningsuppgifterna.
- att utifrån empiriska data och successivt framväxande modeller utveckla en teoretisk förståelse för centrala samband i förvaltningsarbetets utförande och organisation som kan användas till förklaringar, förutsägelser och styrning av verksamheten.

- att generera hypoteser om hinder och stöd för hyresgästers och bostadsrättsinnehavares medverkan i förvaltning av flerbostadshus.
- att med utgångspunkt i en beskrivningsmodell och dess användning på problemområdet påbörja formuleringen av en strategi för bostadsförvaltning på hus- och kvartersnivå som i en tillämpning på sikt leder till en mer utvecklad boendemedverkan i förvaltning av flerbostadshus.

De i syftesbeskrivningen uppställda forskningsfrågorna har huvudsakligen besvarats med hjälp av empiriska undersökningar av det fysiska arbetet. Litteraturstudierna har haft en viktig men underordnad funktion. Genom komparativ analys av fall, hus mot hus, förvaltningsorganisation mot förvaltningsorganisation, har generella egenskaper i och en beskrivningsmodell för förvaltning av hyres- och bostadsrättshus tagits fram. Sammantaget har forskningsprocessen utvecklat ett växelverkande förlopp där mina initiala uppfattningar om bostadsförvaltning styrte datainsamling, som styrte kategoriseringar, teoribildning och analys, som styrte ytterligare datainsamling, som styrte o s v. Empirin har i första hand insamlats utifrån förvaltningssituationen i 63 flerbostadshus i 53 olika fastighetsbestånd i Nynäshamn och Storstockholm.

Undersökningen har givit olika typer av resultat varav en del kanske förtjänar att betraktas som genuina bidrag till övrig förvaltningsforskning. Resultaten är av följande slag; metodmässiga, empiriska, teoretiska samt egen inläring.

Metodmässiga bidrag

Den metodmässiga behållningen ligger huvudsakligen i angreppssättet d v s i att angripa undersökningsproblemet "nerifrån", med utgångspunkt i enskilda hus. I valet av angreppssätt prövades olika utgångspunkter för datainsamling och analys. Det slutliga valet av enskilda hus och ibland bostadskvarter som referenspunkt för datainsamlingen kom att bli den "ledstång" som gjorde det

möjligt att inom ramen för en studie samtidigt kunna hantera såväl organisationsdimensioner som föreställningar och mer fysiska egenskaper i hus och på gårdar. Inarbetningen av detta lågt liggande företagsperspektiv, utifrån husen och där verksamma aktörer i stället för förvaltningsledningarna, för att analysera och föreslå lösningar på problem utgör ett väsentligt resultat av den här studien. Flerbostadshus är undersökningsmässigt väl avgränsade och lätt identifierbara enheter. De fokuserar datainsamlingen, gör aktörernas föreställningar gripbara och medger jämförelser mellan hus med olika ägar- och dispositionsformer t ex av olika sätt att organisera förvaltningsarbetet. Studier av bostadsförvaltande företag med utgångspunkt i enskilda hus underlättar även resultatredovisningen. I kapitel 3 beskrivs svårigheterna med att välja perspektiv och studieobjekt i den här typen av undersökningar.

Den lågt liggande utsiktspunkten utifrån enskilda hus i de studerade förvaltningsorganisationerna, problemområdets relativt obearbetade karaktär och den annars huvudsakligen teknokratiska synen på förvaltning av flerbostadshus har medfört behov av att både vidga och precisera existerande förvaltningsbegrepp. Begreppsbestämningen och grundtonen i hela rapporten kan sägas syfta till att vidga läsarens synfält, att tillföra kvalitativa dimensioner till ett företagande som huvudsakligen uppfattar och accepterar "hårda data". I kapitel 4 bestäms de centrala förvaltningsbegreppen i rapporten.

Begreppet bostadsförvaltning t ex har givits innebörd huvudsakligen utifrån det tekniska förvaltningsarbetet och vad som händer i enskilda hus. Bostadsförvaltning definieras också i rapporten som produktion av tjänster vilket innebär att förvaltaren varken tillverkar eller säljer några konkreta produkter även om varuinhållet i tjänsteleveransen ibland är påfallande stort. Det som bland annat utmärker tjänsteproduktion är avnämarnas direkta medverkan i produktionen, informationens särpräglade betydelse som "råmaterial" i produktionsprocessen samt de otydliga gränserna och interaktionen mellan producent och konsument. I konsekvens med att bostadsförvaltningen huvudsakligen definieras utifrån tekniska

processer i och i anslutning till flerbostadshusen har begreppet förvaltningsarbete givits ett motsvarande innehåll.

Förvaltningsarbetet beskrivs i många rapporter i termer av skötsel, drift, löpande och periodiskt underhåll. Dessa begrepp representerar huvudsakligen ledningspersonalens och administratörernas språk och sätt att se på förvaltning av flerbostadshus. I denna rapport används en terminologi som mer baseras på fältpersonalens syn och språkbruk vilket bland annat innebär indelningar av arbetet huvudsakligen i rummet i stället för i tiden. På fältet, i husen och på gårdarna, finns inte den redovisningsbetingade känslan för och behovet av periodicitet. Här uppfattas det mesta som löpande verksamhet.

Sociala och psykologiska dimensioner utgör viktiga aspekter av i princip alla delfunktioner i förvaltningsarbetet. Det innebär att fastighetsskötarens beteende när han/hon t ex byter en kranpackning även kan ha betydelse för hur de boende uppfattar fastighetsägaren och för hur de själva agerar i fastigheten. I kapitel 7 utvecklas några sidor av de vanskligheter och möjligheter som uppstår mellan förvaltningsaktörerna exempelvis angående svårigheterna, att skilja mellan producent och konsument i bostadsförvaltningen, att anpassa yrkesmässig husförvaltning till en 8-17 verksamhet eller att standardisera arbetsuppgifterna för att på så sätt göra fältpersonalen mer utbytbar. Det är också interaktionen och kraften i relationerna som bär upp de informella bytesförhållanden som ofta uppstår mellan förvaltningspersonal och boende. Därvid mobiliseras förvaltningsresurser och arbetsmetoder till en prissättning som marknaden inte kan tillhandahålla. Exempelvis som när en väl skickad fastighetsskötare genom tjänster och gentjänster bygger upp goda relationer till de boende som företaget återfår i form av boendeinsatser i förvaltningen långt utöver vad som överenskommit i avtal.

Diskussioner och åtgärder angående de boendes medverkan i flerbostadshusens förvaltning utgår i de flesta fall från de formella beslutsprocesserna i företag och organisationer. Detta är ett begränsat perspektiv för analys och åtgärder. Det boendemedverkanbegrepp som utvecklas i denna rapport representerar ett annat sätt att uppfatta de boende och deras roll i husförvaltningen. I begreppet boendemedverkan betraktas bostadskonsumenternas deltagande i förvaltningen i första hand utifrån arbetsprocessen, inte med utgångspunkt i beslutsprocessen och dess uppbyggnad. Detta begrepp utgör således ett alternativ till de synsätt på boende och förvaltning som begreppen boendeinflytande, boendedemokrati och motsvarande termer vanligtvis representerar. Insynen och inflytandet för de boende blir därmed också en fråga om föreställningar och faktiska handlingar och inte enbart ett spörsmål om demokratiska möjligheter.

Hyresgästernas och bostadsrättsinnehavarnas medverkan i förvaltningen definieras som en serie individuella och kollektiva förhållningssätt. Alla som bor i ett flerbostadshus antas medverka eller inverka på något sätt i husets förvaltning, även om insatsen ibland är ytterst begränsad, emellanåt till och med destruktiv. En minimal förvaltningsinsats kan, om vi bortser från rena förstörelsen, sägas vara att betala sin hyra/avgift och att i övrigt ej fundera över omhändertagandet av den fastighet man bebor. Därutöver finns sedan många slag av konstruktiv boendemedverkan i förvaltningen från insatser i den egna lägenheten till att sätta ut blomkrukor i trapphuset.

I studierna av förvaltningsarbetet och hur det organiseras i hus och bostadsområden har olika tekniker utvecklats för att kategorisera, tolka och redovisa data. Mängddiagrammets användning i kapitel 3 samt i bilagorna (i separat volym) 2 och 4 är ett exempel på en sådan teknikutveckling. Diagrammet möjliggör en visualisering av interaktionen och relationerna mellan aktörerna. Den åskådliggör kombinationsmöjligheter i sättet att utföra arbetet och visar på utbytesförhållanden mellan i första hand fältpersonal, entreprenörer och boende. Mängddiagrammet har också en

grafisk potential som enbart delvis har tagits i anspråk för att redovisa det empiriska materialet. Ytterligare ett metodmässigt bidrag i undersökningen är hanteringen och redovisningen av de individuella och kollektiva föreställningarna. I kapitel 3 samt i bilagorna 5 och 7 redovisas hur de individuella intervjuerna med utgångspunkt i den lokala förvaltningssituationen har hanterats för att utröna eventuella kollektiva uppfattningar för hela grupper av förvaltningsaktörer.

Empiriska och teoretiska bidrag

Undersökningens empiriska resultat redovisas huvudsakligen i kapitel 4, 5, 6 och 7 samt i bilagorna. Beskrivningarna inmutar olika sidor av förvaltningsverksamheten, primärt hur förvaltningsarbetet på fältet styrs, utförs och organiseras. Bilderna och beskrivningsfragmenten är så många att enbart ett par kan redovisas i denna sammanfattning. Den generella bilden av förvaltningsarbetet i hus och på gårdar visar bland annat:

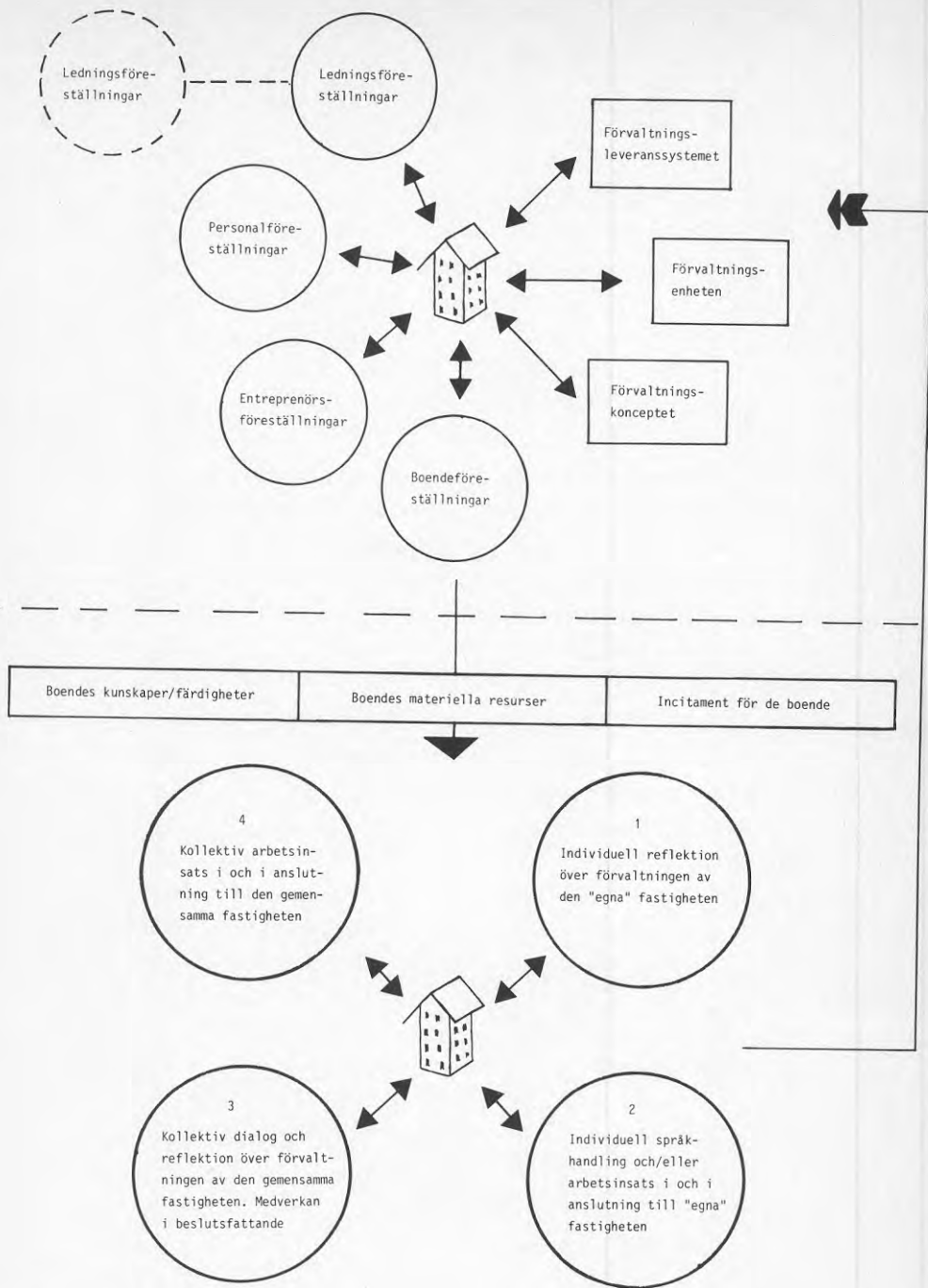
- att, i relation till den gängse organisationsbilden av arbetet, ett stort antal sinsemellan fristående förvaltningsaktörer, primärt fastighetspersonal, externa leverantörer av tjänster och boende, bidrar till lösningen av den totala förvaltningsuppgiften. Nätverket av aktörer är unikt för varje hus. Antalet entreprenörer är stort. Detta utgör en väsentligen annorlunda produktionssituation än den som råder vid produktion av varor där arbetsledningen vanligtvis har nästan full kontroll över alla steg i produktionsprocessen.
- att avgränsade förvaltningsuppgifter som t ex rensning av ett avlopp, justering av snickerier eller trygghetsskapande åtgärder, från avrop över produktion till utvärdering ofta utförs av en kombination av förvaltningsaktörer. De boendes medverkan i och betydelse för produktionen och dess värde är påtaglig.

- att kunskaper, information, incitament, arbetsuppgifter, makt och ansvar är uppsplittrade på många aktörer som försvårar styrningen samt försämrar den förvaltningsansvariges förmåga att av egen kraft och med egen personal lösa kritiska problem på hus- och kvartersnivå.
- att efterfrågan på arbetsinsatser i viktiga avseenden är svår att förutse vilket medför en verksamhetsplanering som varken är detaljerad eller uppgjord långt i förväg. Beredningen av det förvaltningsarbete som utförs sker primärt som en löpande arbetsplanering av de aktörer som utför arbetet.
- att arbetsbeskrivningar och checklistor ofta utgör en formell ram för arbetet men att det är arbetsflödet och produktionssystemets utformning som huvudsakligen och i realiteten styr verksamheten. Problem prioriteras och åtgärdas varefter de dyker upp. Samordningen av förvaltningsinsatserna sker på fältet i direkt interaktion mellan aktörerna.
- att det i förhållande till varuproduktionen föreligger en nästan omvänd arbetsledningssituation med fältpersonal som huvudsakligen rådfrågar, i stället för att bli tillsagda av, sin arbetsledning. De operativa målen är mångfassetterade och situationsanpassade. De kommuniceras primärt genom ett system av "management by meeting". Ledarskapet är relativt passivt och möjligheterna att styra genom centralt fastställda normer och värderingar utnyttjas dåligt.
- att förvaltningsledare och fältpersonal har diffusa föreställningar om de boendes roll i och betydelse för förvaltningsarbetet. Kunskaperna är dåliga om de slutliga avnämarna. Det faktum att förvaltare och personal med detaljerade kunskaper om enskilda hus inte "ser" det förvaltningsarbete och de servicefunktioner som utförs av de boende är ett viktigt resultat av denna studie. För även om det kan antas att förvaltningspersonalen på direkta frågor kan ge många exempel på boendeinsatser, så kopplas detta inte ihop med svårigheter och möjlig-

heter i det egna arbetet.

- att förvaltning av flerbostadshus, med undantag för delar av det privat ägda beståndet, historiskt har utvecklats från små självförsörjande system till större funktionsspecialiserade och centraliserade enheter med stort beroende av specialkunnande utifrån. Synen på förvaltning av bostäder har samtidigt förändrats från en informell självhjälpsverksamhet till ett affärsmässigt och resultatorienterat storföretagande.
- att fältpersonal som arbetar på samma "arbetsplats" kan tillhöra olika fackliga organisationer. Detta är en för svenska förhållanden ovanlig situation där den s k industriprincipen som regel annars gäller. I varje diskussion och förslag till förändring av bostadsförvaltningen måste denna trassliga avtalssituation uppmärksammas.

Undersökningens teoretiska resultat komprimeras i en beskrivningsmodell i kapitel 8 och i modellens tillämpning på problemområdet i kapitel 9. Beskrivningsmodellen avbildas ovanför den streckade linjen i figur 1. Hela figuren visar hur förvaltningsorganisationens uppbyggnad och aktörernas föreställningar, uppbyggda genom erfarenheter av arbete och boende i enskilda hus, ger de grundläggande villkoren för hur de boende medverkar i förvaltningen av de hus de bor i. Hyresgästernas eller bostadsrättsinnehavarnas slutliga förhållningssätt och agerande i hus och bostadsområden förklaras sedan med hjälp av ytterligare tre villkor som antingen hindrar eller stöder en funktionell boendemedverkan i förvaltningen.



Figur 1 Beskrivningsmodellen och olika slag av boendemedverkan i förvaltning av flerbostadshus.

I tillämpningen av beskrivningsmodellen i figur 1 framgår hur förvaltningsledningens, fältpersonalens, entreprenörernas och de boendes föreställningar om t ex mål, medel och den egna rollen i skötseln av enskilda hus kan tänkas utvecklas och påverka de boendes agerande. Det sker huvudsakligen i vardagskontakterna mellan individer inom ramen för en given organisatorisk utformning. Ledningsföreställningarna inom de två cirklarna representerar två principiellt olika förvaltningssituationer. Den streckade cirkeln avser en förvaltningsledning som enbart administrerar husförvaltning. Den heldragna cirkeln representerar en ledning som även deltar i det fysiska arbetet på husnivå och som därmed utvecklar föreställningar som påtagligt präglas av praktiska erfarenheter. Förvaltningsleveranssystemet avser det system som levererar tjänsterna och servicen. Det består av fastigheten, dess fysiska utformning och utrustning samt den kombination av aktörer som producerar förvaltningstjänsterna. Förvaltningskonceptet står för det som förvaltaren önskar erbjuda bostadskonsumenter. Detta uttrycks ibland i t ex operativa mål för verksamheten och bör skiljas från den service som de boende anser att de får. Förvaltningsenheten avser det som utgör utgångspunkten för arbetets organisation. Det kan vara enskilda hus, ofta är det hela bostadsområden bestående av 20 - 30 hus.

Förvaltningsleveranssystemet, förvaltningskonceptet och förvaltningsenheten anger den organisatoriska ramen för aktörernas föreställningar och förvaltningshandlingar. Linjerna mellan modellkomponenterna och flerbostadshuset anger relationer och att relevanta aktörsuppfattningar byggs upp av erfarenheter som primärt görs i arbetet med specifika hus. Många förvaltningserfarenheter som t ex personal och boende gör sorteras och formas till nya föreställningar om vad som är lönsamt och olönsamt, trivselskapande och trivselförstörande genom de administrativa systemen där det enskilda huset mer eller mindre är riktpunkt för systemuppbyggnaden. Värdena på variablerna i modellen riktar på så sätt informationen och aktörernas intresse mot eller bort från enskilda hus med viktiga konsekvenser för verklighetsuppfattningar, omsorg och beteenden. Om målen för fastighetsarbetet är entydiga eller vaga,

om det enskilda huset eller bostadsområdet är utgångspunkt för arbetets organisation och om huset fysiskt sett är stort eller litet så påverkar det hur de boende kommer att medverka i förvaltningen.

De boendes agerande i hus och på gårdar filtreras genom olika mellanliggande faktorer som institutionella förhållanden exempelvis lagar och avtal (av rittekniska skäl ej med i figur 1), de boendes materiella resurser i form av vertyg och tillgänglig tid samt deras kunskaper och upplevda incitament för att medverka i förvaltningsprocessen. Den individuella och kollektiva boendemedverkan tar sig sedan olika konstruktiva eller destruktiva uttryck som återförs som erfarenheter och formar inblandade aktörers föreställningar om hur de bör bete sig nästa gång det blir stopp i avloppet, nästa gång grannen uppträder störande, nästa gång ungarna klottrar på väggarna, nästa gång förvaltaren inbjuder till vårstädning, nästa gång....

Med utgångspunkt i beskrivningsmodellen och dess tillämpning på problemområdet beskrivs i kapitel 10 en strategi för bostadsförvaltning på hus- och kvartersnivå. Strategin visar ett sätt att handskas med samspelet mellan producent och slutlig avnämare i förvaltning av flerbostadshus. Strategin utgår från de företag och bostadsrättsföreningar som ser de boende som resurser i sin verksamhet och från organisationsmål som syftar till att öka de boendes insyn och övriga medverkan i förvaltningen utan inskränkningar i lönsamhets- och välfärdsmål.

Den insamlade och redovisade empirin i rapporten beskriver förvaltningssituationen i hus och bostadskvarter som rutinbetonad men samtidigt osäker, unik, värdeladdad och fylld med mänskliga relationer. Det recept som skrivs ut är på grund därav, och kort uttryckt, en strategi för självreglerad bostadsförvaltning som bygger på klart angivna normer för arbetet, relationer mellan aktörerna, ömsesidig kompetens och samförstånd, ett givande och tagande mellan förvaltningsaktörerna. Förvaltningsstrategin innebär en samtidig centralisering och decentralisering av kontrollen

över arbetet. Den baseras huvudsakligen på följande riktlinjer för arbetets organisation.

1. Ange, sprid och vidmakthåll önskvärda normer och föreställningar om lönsamhet, välfärd och behandling av de boende d v s om vad som måste utföras i hus och bostadsområden samt hur det ska göras så att informella rutiner, experiment och lokala lösningar får utrymme för att utvecklas
2. Minimera arbetsfördelningen på hus- och kvartersnivå så att helhetskunskaper om processer och resultat kan utvecklas i förvaltningsorganisationen och successivt även spridas till de boende.
3. Flytta beslutsfattandet ända ut i hus och bostadskvarter så att engagemanget, helhetssynen och inriktningen på huvudprocesserna i bostadsförvaltningen kan utvecklas och vidmakthållas både bland egen personal och boende.
4. Orientera resultatmätningen mot vad som händer på hus- och kvartersnivå så att, oberoende av hur den förvaltningsansvarige väljer att fördela kostnaderna, aktörerna ändå vet var och hur kostnader och intäkter uppstår.
5. Skapa arbetsorganisation och administrativa rutiner som stödjer organisatorisk inläring i förvaltningsnätverken så att svårigheterna med kompetensutveckling, incitamentsspridning, rationell planering, samordning och utvärdering av förvaltningsprocessen kan övervinnas.

Egen inlärnin

Min egen inlärnin är huvudsakligen ett resultat av upprepade konfrontationer med empiriska fall, metodproblem, andras studier och kritik utifrån. Kritiken har framför allt fått mig att tydliggöra mitt perspektiv, att klargöra begreppen och att försöka ta fram mervärdet ur min egen empiri. I början av undersökningen var mina föreställningar om aktörer och organisation i förvaltning av flerbostadshus relativt vaga. I min grovskiss över undersökningsområdet fanns ändå uppfattningen att interaktionen mellan den förvaltningsansvarige och bostadskonsumentera var mer intressant för företagandet än vad som vanligtvis framgick i publicerade beskrivningar och åtgärdsförslag. Jag kände således tidigt behov av att med egen empiri förstå förvaltningsarbetets uppbyggnad och funktionssätt. För att samla in, bearbeta och redovisa data om vad som händer primärt i hus och på gårdar utvecklades angreppssätt och begrepp för att spegla beroendet och växelverkan mellan förvaltningsaktörerna. I arbetet med att utveckla begreppen och att klassificera det praktiska förvaltningsarbetet framträdde interaktionens karaktär och innehåll. Mina föreställningar om i vilka avseenden och hur fastighetspersonal, entreprenörer, boende och andra aktörer samverkar med varandra blev också klarare.

Successivt under arbetet med att beskriva aktörer och organisationprinciper framstod bristen på teori för att förstå praktiken som alltmer störande. Det var i det skedet som beslut togs om att utifrån insamlad empiri även konstruera en beskrivningsmodell. Modellen utvecklade steg för steg mina beskrivningar och gav dynamik samt förklaringsvariabler för att förstå händelseförlopp och de boendes roll i förvaltning av flerbostadshus. Det blev på så sätt mer liv i mina föreställningar och ett redigare underlag för att utveckla en förvaltningsstrategi.

Genomförandet och resultaten i en återblick

I undersökningar som pågår över så lång tid som denna görs ibland arbetsmässiga erfarenheter och dras slutsatser som leder till korrigeringar samt omDispositioner i resultat och i forskningsprocessen. Denna successiva avslipning av problem, ansatser och resultat återspeglar vanligtvis en inlärningsprocess som ur ett individuellt perspektiv alltid måste föras till ett slut även om vissa svaga övergångar fortfarande kvarstår. Glappen, korrigeringarna och forskningsprocessens slingriga förlopp i denna undersökning avspeglas bland annat som mer eller mindre tydliga brister och svaga kopplingar i rapporttexten.

En av de svaga övergångarna i rapporten är kopplingen mellan empirin och beskrivningsmodellen. Det finns flera förklaringar till detta. En delförklaring är att studien från början utformades för att undersöka förvaltning av flerbostadshus som en del av en samhällelig infrastruktur för att förvalta fastigheter. Därvid kom valen av studieobjekt, enskilda hus och fastighetsbestånd, att bli mer begränsat än vad som hade varit fallet om modellbyggandet från början uttryckligen varit det primära syftet för undersökningen. En annan delförklaring är att jag "mitt i" min egen teorigenering, i litteraturen, mötte kraftfulla beskrivningsmodeller för produktion av tjänster. Speciellt en modell av Normann, 1983, slog igenom i mitt eget teoriskapande. Här övergav jag delar av mina egna tankestrukturer, språkliga konstruktioner och begreppsbyggnader som dittills huvudsakligen varit tagna ur empirin. Mötet med detta modelltänkande för produktion av tjänster inträffade i ett skede av forskningsprocessen då min egen beskrivningsmodell innehöll i stort samma komponenter som de funna modellerna, men mina begrepp var mindre väl integrerade och språkligt sett betydligt svagare. Nu i efterhand är alternativa forskningsvägar för att minska glappet mellan data och slutsatser mer uppenbara t ex att bättre följa detta förslag:

"An effective strategy is, at first, literally to ignore the literature of theory and fact on the area under study, in order to assure that the emergence of categories will not be contaminated by concepts more suited to different areas. Similarities and convergences with the literature can be established after the analytic core of categories has emerged." (Glaser-Strauss, 1967, s 37)

En annan svaghet i rapporten är de tekniska dimensionernas dominans, framför allt i beskrivningarna av förvaltningsprocessen. Det har, trots andra föresatser, varit svårt att på ett synbart och trovärdigt sätt hantera de sociala och psykologiska dimensionerna i kategoriseringar, analys och resultatredovisning. Dessa kvalitativa aspekter är av stor betydelse i all produktion av tjänster. Svårigheterna med att återge denna typ av data ligger självfallet i min ovana men också i den företagsekonomiska traditionen, vad gäller språkdräkt och rapportform.

Den syn på teoribildning som företräds i undersökningen uppfattar teori som resultatet av en kontinuerlig och i tiden oavslutad arbetsprocess. Det innebär att beskrivningsmodellen, i princip, aldrig blir helt färdig. Modellen och hypoteserna om villkor för interaktion och boendemedverkan i förvaltning av flerbostadshus kan hela tiden utvecklas till mer integrerade och träffsäkra verktyg. Det arbetet bör också fortsätta. Likaså återstår hela arbetet med att systematiskt pröva modellen.

För att förverkliga mål om en mer konstruktiv boendemedverkan i bostadsförvaltningen har förvaltningsföretag och bostadsrättsföreningar en arsenal av åtgärder för att påverka vad som händer. Den i rapporten föreslagna strategin ska uppfattas som ett, bland andra sätt att söka sig mot en bättre fungerande boendemedverkan och ett mindre konfliktfyllt partsförhållande mellan fastighetsägare, förvaltningspersonal och boende. Strategin kan kombineras med andra åtgärder t ex ett avtalat boendeinflytande vilket idag är det huvudsakliga instrumentet på hyresmarknaden för att stödja en smidig utväxling mellan företag och bostadskonsumenter. Den syn

på och kritik av beskrivningsmodellen som har uttryckts tidigare i detta avsnitt gäller i stort och i princip även den föreslagna förvaltningsstrategin. Strategin måste således prövas, genomarbetas och prövas igen flera gånger innan den blir ordentligt tillämpbar.

1 INLEDNING

I detta kapitel definieras och avgränsas det undersökningsproblem som behandlas i rapporten. Vidare anges studiens syften och kortfattade redovisningar av tillvägagångssätt, centrala begrepp och rapportens uppläggning. Kapitlets funktion är att ge en introduktion till problemområdet och dess behandling i rapporten.

1.1 Bakgrund

I denna rapport behandlas de villkor som styr samverkan mellan bostadsförvaltande organisationer och de boende. Specifikt avhandlas sådana betingelser som förvaltningsföretagen och bostadsrättsföreningarna direkt kan påverka samt de förutsättningar som reglerar de boendes agerande i hus och bostadsområden. I mer generella termer kan undersökningsproblemet definieras som svårigheten att identifiera och påverka villkoren för interaktion mellan producer och konsumenter i produktion av tjänster. Samspelet mellan parterna och de boendes medverkan i husens förvaltning ses i första hand som ett problem men också som en möjlighet för de bostadsförvaltande företagen och föreningarna.

Ett skäl för att tillskriva husförvaltare detta problem som i sig också rymmer utvecklingsmöjligheter, är att förvaltning av flerbostadshus på flera grunder kan betraktas som produktion av tjänster. Här gäller att den slutliga konsumenten, hyresgästen eller bostadsrättsinnehavaren, deltar i produktionen med insatser som på marginalen kan vara avgörande för organisationens produktivitet och lönsamhet. Beroendeförhållandet och de boendes medverkan i förvaltningen är en realitet som förvaltare och vicevärdar medvetet eller omedvetet måste hantera. Ett annat motiv för att tillskriva de förvaltningsansvariga detta problem och denna utmaning, oberoende om de i teoretisk mening ser sin verksamhet som varu- eller tjänsteproduktion, är debatten, försöksverksamheten och avtalen om boinflytande på den offentliga och privata hyresmarknaden. Utifrån välfärds- och i bland även lönsamhetsmål försöker

därmed många förvaltare ge de boende bättre insyn, ökat inflytande och en aktivare roll i skötseln av bostäder och boendemiljö.

På andra grunder, men föga diskuterat, försöker förvaltningsansvariga inom bostadsrättsboendet hindra den urlakning av insyn, engagemang och medverkan som bland annat den samordnade fastighetsskötseln påskyndat i många bostadsrättsföreningar. Samordnad fastighetsskötsel innebär att ett förvaltningsföretag, idag primärt HSB och Riksbyggen, säljer fastighetsskötsel och andra förvaltningsåtgärder till geografiskt närliggande bostadsrättsföreningar och bostadsföretag. Samordningen medför att arbetsuppgifter, information och beslutsfattande förs från de anslutna föreningarna till en professionell förvaltare med konsekvenser för de boendes individuella och kollektiva roll i förvaltningen.

Att uppfatta förvaltning av flerbostadshus som tjänsteproduktion i stället för varuproduktion innebär att man ser de slutliga avnämarna som en del av det system som producerar bostadsförvaltningen. De boende blir, i husen ständigt närvarande, medproducenter eller "sabotörer" där typen och omfattningen av deras insatser bland annat bestäms av de betingelser som den ansvarige förvaltaren ger för en sådan medverkan.

<u>Varuproduktion</u>	<u>Tjänsteproduktion</u>
En vara är materiellt påtaglig. Det är en sak.	En tjänst är mer eller mindre immateriell. Den är en idé, ofta med ett visst varuinnehåll.
En vara är lätt att identifiera.	En tjänst är svår att identifiera.
En vara kan lagras.	En tjänst kan inte läggas på lager.
Enbart producenten medverkar i produktionen.	Även konsumenten medverkar i produktionen.
En vara kan transporteras.	En tjänst kan inte transporteras. Enbart den som producerar kan förflyttas.
Den som producerar har vanligtvis ingen kontakt med slutlig konsument.	Den direkta kontakten, interaktionen, mellan producent och slutlig konsument är av central betydelse.
Anpassningen till konsumentens behov sker huvudsakligen på företagets toppnivå.	En anpassning till konsumentens behov måste ofta göras när producent och konsument möts vid leveransen.
Misstag i produktionen kan ordnas i kvalitetskontrollen. En dålig vara kan bytas i ett senare skede.	Misstag på fältet innebär ofta en oåterkalleligt dålig tjänsteverans.

Figur 1.1 Några grundläggande skillnader mellan varu- och tjänsteproduktion.

Förvaltning av flerbostadshus handlar om partsförhållanden mellan boende, förvaltningspersonal, fastighetsägare och ofta även en professionell förvaltare. Maktfördelningen mellan parterna är tydlig och intressekonflikterna är ofta rejäla. Partsförhållandena mellan ägare - boende, förvaltare - anställda och anställda - boende är tolkningsbara i det enskilda huset såväl som på en samhällelig nivå. I de större sammanhangen speglas maktrela-

tionerna, mål- och intressekonflikterna mellan huvudintressenterna i den bostadspolitiska debatten. Viktiga teman i denna debatt har sedan slutet av 60-talet varit, ägandet, bostädernas finansiering och beskattning, kostnadsneutraliteten mellan olika upplåtelseformer, lönsamheten men också fältpersonalens och de boendes roll i bostadsförvaltningen.

I direktiven till den senast tillsatta bostadspolitiska utredningen formulerades det samhälleliga problemet med de boendes roll i bostadsförvaltningen bland annat så här:

"En viktig utgångspunkt i detta sammanhang är att inflytande bör grundas på boendet och inte på ägandet. Inga beslut i fråga om boendet bör fattas på längre avstånd från den enskilde än vad som är nödvändigt. En annan viktig utgångspunkt är att beslut som rör de boendes förhållanden i största möjliga utsträckning bör fattas av dem som berörs av besluten. Boinflytandet i hyreshus har ett egenvärde. Enligt min mening bör bostadspolitiken skapa förutsättningar för samverkan mellan de boende också för att stödja uppbyggnaden av sociala nätverk och för att anpassa resurserna i förvaltningen till de boendes krav." (Bostadsdepartementet, 1982, s.10)

Det kan noteras att dessa utredningsdirektiv formulerades ett par år efter att det första centrala avtalet om boinflytande slöts på hyresmarknaden. Och frågan inställer sig om problemet med inflytande för de boende över de egna bostäderna enbart kan och bör lösas med beslutsfattande i representativa former, som avtalen huvudsakligen rekommenderar, eller om andra åtgärder måste till?

Med utgångspunkt i hyresgästernas och bostadsrättsinnehavarnas konstruktiva eller destruktiva förvaltningsinsatser, politikernas välfärdsmål och de förvaltningsansvarigas effektivitetsmål behandlar denna undersökning olika hinder och stöd för de boende att medverka i förvaltningen av de hus de bebor. Specifikt studeras de förutsättningar som gives av den ansvarige bostadsförvaltaren.

Basen för undersökningsansatsen implicerar därmed en viss målgemenskap mellan boende, politiker och förvaltare av flerbostadshus. Det kan finnas gemensamma fördelar att hämta i en smidigare utväxling mellan t ex bostadsförvaltare och bostadskonsumenter. Med de boendes medverkan i förvaltningen avses det individuella och kollektiva deltagandet både i förvaltningens fysiska utförande och i dess styrning. Därmed vill jag betona skillnaden mellan mitt begrepp boendemedverkan kontra boendeinflytande, boinflytande, boendedemokrati och andra närliggande begrepp som nästan enbart omfattar de boendes medverkan i beslutsfattandet (se exempelvis Bengtsson, 1981;14).

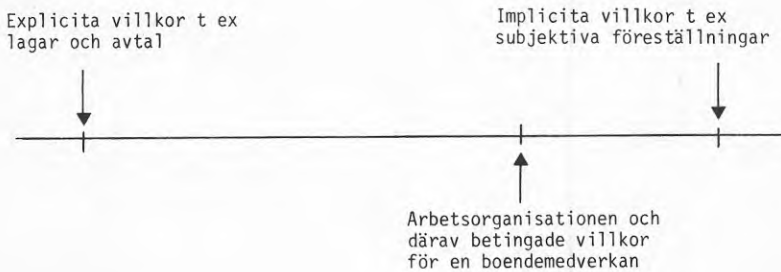
Bostadskonsumenternas insyn, inflytande och övriga medverkan i bostadsförvaltningen betraktas i undersökningen primärt utifrån arbetsprocessen, inte den formella beslutsprocessen och dess mer eller mindre representativa uppbyggnad. På så sätt blir interaktionen och boendemedverkan också en fråga om de slutliga avnämarnas handlingar vars betingelser och konsekvenser blir viktiga att förstå. Detta gäller oberoende av om den förvaltningsansvarige enbart eftersträvar effektivitet och lönsamhet i sin verksamhet eller om denne även söker välfärds mål. I sammandrag kan problemområdet, villkoren för de boendes medverkan i förvaltning av flerbostadshus, ordnas och avgränsas enligt figur 1.2.

Boendemedverkans omfattning	Arbetets styrning	Arbetets utförande
Boendemedverkans villkor		
Explicita betingelser		
Implicita betingelser	2	1

Figur 1.2 En problemavgränsning och ett stöd för begrepps-
bildningen. Siffrorna anger steg i arbetsgången.

I figur 1.2 har villkoren för en boendemedverkan av analytiska skäl strukturerats i två kategorier där de explicita omständigheterna bland annat avser sådant som lagstiftning och avtal. De implicita betingelserna avser mer subtila händelseförlopp i styr- och utförandeprocesserna. Studien inriktas huvudsakligen mot problematikens "implicita sida", mot arbetsprocesserna, deltagarnas föreställningar och det organisatoriska handlingsutrymmets inverkan på boendemedverkan och effektivitet i förvaltningen. Studiens empiriska del tar sin utgångspunkt i förvaltningsarbetets utförande och organisation på hus- och kvartersnivå. Den fortsätter sedan med förvaltningsarbetets styrning. Studien avslutas med en integrerad analys och ett försök till teorigenerering. Arbetsstegen i stort visas i figur 1.2. Perifera delar av projektets problemområde har behandlats av andra se t ex Eklund, 1984.

Den vertikala axeln i figur 1.2 och problematiken med hyresgästernas och bostadsrättsinnehavarnas medverkan i förvaltningen kan uppfattas som ett kontinuum av svårigheter och möjligheter för den som ansvarar för förvaltningsresultatet.



Figur 1.3 Skalan av betingelser för interaktion och boendemedverkan i förvaltning av flerbostadshus samt fokus för denna undersökning.

Till vänster på denna ordinala skala ligger de strukturella och mest påtagliga betingelserna för en boendemedverkan. Med det avses exempelvis Hyres- eller Bostadsrättslagen, Arbetsmiljölagen, Medbestämmandelagen, Lagen om Anställningsskydd, Bygg- och Planlagstiftningen samt Arbetarskyddsförordningar som reglerar vissa arbetsuppgifter i bostadsförvaltningen. Nära lagarna och förordningarna ligger olika typer av avtal som också uppställer sina villkor för en boendemedverkan. Det handlar här om leverens- och uppdragsavtal, fackliga avtal, avtal med de boendes organisationer, försäkringsavtal m m. Här finns en flora av avtalsparter och avtalstyper som betingar boendemedverkan och varierar i stort sett för varje fastighetsbestånd.

Något till höger på den tänkta skalan ligger andra strukturella betingelser för en boendemedverkan, av typen husens tekniska utformning och kostnads-intäktsläget i förvaltningen. Ytterligare till höger ligger de mindre tydliga villkoren för en boendemedverkan i förvaltningen. Det handlar här om maktrelationer, arbetsprocesser och därav betingad fördelning av kunskaper och incitament mellan individer och kollektiv av aktörer. Går vi vidare höger ut på den av mig antydda skalan så möter vi grundläggande frågeställningar om hur individuella och kollektiva föreställningar generellt och med avseende på till exempel boendet ser ut, byggs upp och leder till förhållningssätt i livet och i boendet. Sådana kunskaper om människors uppfattningar, önskemål och handlingsberedskap generellt och som boende finns i litteraturen och i olika forskningsrapporter. En del av dessa källor kommer att kommenteras i detta arbete.

Skalan i figur 1.3 och dess tolkning i texten ovan antyder också en del av svårigheterna med förändringsarbete i bostadsförvaltande organisationer. Ju radikalare, bredare och varaktigare, förändring som eftersträvas t ex i hyresgästernas och bostadsrättsägarnas medverkan i förvaltningen ju mer åt höger, mot de subjektiva uppfattningarna om boende och förvaltning, måste kraften ofta sättas in. Eventuellt med viss anpassning av vänster ut liggande villkor. Samtidigt gäller också att ju närmare vi lägger oss de enskilda normerna och föreställningarna i vårt förändringsarbete ju omständligare procedurer behövs för en förändring. Med hjälp av den ovan beskrivna skalan kan företagsproblemet, boendemedverkan i bostadsförvaltningen, ges en anatomi och tolkningsförutsättningar som kan användas på flera sätt. Jag har valt att i första hand analysera organisationsstrukturer, arbetsprocesser och det handlingsutrymme som därigenom gives aktörerna på hus- och kvartersnivå, för att den vägen upptäcka, förstå och förändra ett par av förutsättningarna för en avnäarmedverkan i bostadsförvaltningen.

Inriktningen på hittillsvarande forsknings- och utvecklingsarbete har, när det gäller beroendeförhållanden i produktionen och de boendes roll i bostadsförvaltningen, primärt gällt beslutsfattandet och den formella sidan av boendemedverkans form och innehåll (se t ex Bengtsson, 1981:14, 1981:2, s 17 ff och 1985:2, Hjärne m fl, 1979, s 42 ff, Zetterqvist, 1981). När det gäller dokumentation om det praktiska förvaltningsarbetet och dess förlopp så saknas i stort såväl modeller som empiriska data. Våra kunskaper är osäkra om de system av förvaltningspersonal, boende och entreprenörer som håller hus och bostadsområden i trim. Våra föreställningar är vaga om "dagens portvaktssystem", vars sammansättning och arbetsmetoder främst bestäms av den ansvarige förvaltarens mål och kompetens. Samtidigt gäller att de förvaltningslösningar som väljs ute i fastigheterna kan ha betydelse för boende och företagande i paritet med de ramar som t ex ägar- och dispositionsformer ger. Behov av den här typen av kunskaper har också påpekats av bland andra Juvén, 1978, s 15 ff, Paulsson Frenckner, 1979, s 18 ff, Mogård, 1979, s 72 ff.

Uppläggningsen av studien baseras också på antaganden om det enskilda och gemensamma arbetets betydelse, inte bara för anställda och företag utan även för de boende och för deras möjligheter att medverka i förvaltningen av sina bostadshus. Arbetets relativa betydelse i bostadsförvaltningen i förhållande till andra produktionsfaktorer kan illustreras med t ex kostnadsfördelningen i Riksbyggens totala samordnade fastighetsskötsel för 1983. I runda tal utgör löner och sociala avgifter 73 procent av samordningens kostnader. Avskrivningar på maskiner och utrustning utgör 5 procent, lagerhållning 6 procent och materialkostnader för löpande drift och underhåll 2 procent. Resterande 14 procent fördelar sig på lokaler, verktyg, underentreprenörer, skatter, försäkringar m m (Riksbyggen, 1984).

De mänskliga arbetsinsatserna är, även om vi bortser från de boendes informella bidrag, således ytterst påtagliga i bostadsförvaltningen. Därmed antyds ett dilemma för branschen men också en del av utrymmet för boendeinsatser och möjliga nya kvaliteter i skötseln av hus och bostadsområden. I ett annat sammanhang har dessa kvaliteter och arbetets generella betydelse för människor beskrivits så här.

"Märta, Inger, Kerstin och bulgariskan Leonja, Gerda, norskan Hilde och ungerskan Ilona samt Siv skulle knappast ha kommit varandra nära, om de ej förts samman på en arbetsplats. Nu gjorde de sig ärenden till varandra för en pratstund. De bildade ett gäng, trots att vissa inom gruppen kände aversion mot varandra och trots att flera hade lojaliteter utanför den här umgängeskretsen.

Om Ilona, Märta och Hilde i stället varit grannar hade knappast något bundit dem samman. Ungerskan Ilona hade inga barn, svenskan Märta hade vuxna och norskan Hilde en tvååring. Vid sandlådan skulle de i varje fall aldrig ha träffats. Bara formella organisationer leder regelmässigt olika kategorier samman. Arbete och arbetsliknande situationer är de enda effektiva magneterna mellan frälingar." (Daun, 1982, s 117)

För att belysa bostadsförvaltningens företags- och samhällsekonomiska betydelse gjordes i studien ett par försök att beräkna vilka värden som omsätts i förvaltningsskedet i relation till de värden som en gång omsattes i byggnadsskedet. Beräkningar utfördes för ett par bostadsrättsföreningar. Följande ekonomiska relationer mellan byggnad och förvaltning erhöles för en i mitt material representativ förening med 8 flerbostadshus och 125 lägenheter byggda åren 1944-1945.

Tabell 1.1 Omsatta värden i förvaltningen i relation till det reala anskaffningsvärdet för mark och byggnader.

Förvaltningsår	Akkumulerad omsättning i förvaltningen i relation till mark och byggnaders reala anskaffningsvärde
1	2,8 %
5	27,1 %
10	53,1 %
15	79,7 %
19	101,2 %
25	136,1 %
30	163,9 %
35	188,1 %
38	205,2 %

Med omsättning i förvaltningen avses här de årliga avgifterna från medlemmarna, intäkter från diverse förvaltningsåtaganden och intäktsräntor på kapital. Dessa omsatta värden i bostadsförvaltningen har för varje år relaterats till ett uppräknat anskaffningsvärde på mark och byggnader. Omräkningen har gjorts med ett byggnadskostnadsindex som erhållits från SCB. Indexserien övervärderar sannolikt prisökningarna eftersom produktivitetsutvecklingen i branschen ej är inräknad. Tabell 1.1 visar bland annat att vald förening efter 19 år, i förvaltningen har omsatt lika stora värden som initialt investerades och att det dubbla värdet har omsatts efter 38 förvaltningsår.

Siffrorna avser hus där de boende ansvarar för det inre underhållet, där man aldrig haft problem med tomma lägenheter och där de byggnadstekniska problemen i stort varit de förväntade. Det innebär att om man gör motsvarande beräkningar för andra hus t ex problemtygda hus från 60-talet så kan man komma ner i betydligt kortare omloppstider. Sannolikt finns det flerbostadshus som i

förvaltningen omsätter sitt anskaffningsvärde inom en 15-årsperiod. I ett livscykelerspektiv där hus förvaltas i många årtionden visar detta på förvaltningens och förvaltningskedets ekonomiska betydelse. Dess värde för människors övriga välfärd har dokumenterats i andra sammanhang se t ex Byggforskningsrådets kunskapsinventeringar 1985. (BFR, 1985)

1.2 Undersökningens syfte

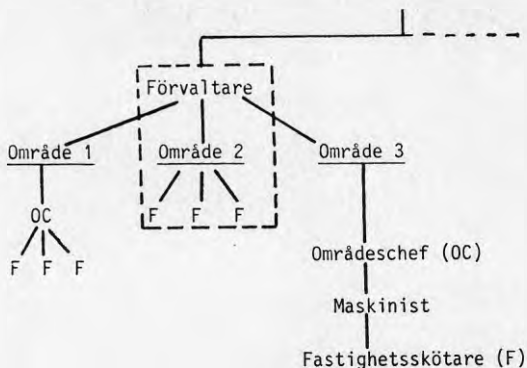
Studien syftar till:

- att beskriva förvaltningsarbetets uppbyggnad och förlopp i flerbostadshus, d v s beskriva vilka som utför de tekniska, ekonomiska och administrativa förvaltningsuppgifterna samt hur detta sker. De sociala och psykologiska dimensionerna i förvaltningsarbetet uppfattas och behandlas som integrerade delar av de praktiska förvaltningsuppgifterna.
- att utifrån empiriska data och successivt framväxande modeller utveckla en teoretisk förståelse för centrala samband i förvaltningsarbetets utförande och organisation som kan användas till förklaringar, förutsägelser och styrning av verksamheten. Den teori eller beskrivningsmodell som här avses gör enbart anspråk på att kunna förklara förvaltning av flerbostadshus. Med Glaser-Strauss språkbruk (1967, s 21 ff) är detta en substansiell teori. Därmed avses teori som är specifik för ett begränsat tillämpningsområde och som successivt kan utvecklas mot mer generella teser vilka täcker större och större territorium t ex en beskrivningsmodell som stegvis inkluderar alla bostadsfastigheter, både flerbostadshus och egna hem kommersiella och industriella fastigheter, jordbruksfastigheter, skogsfastigheter osv.

- att generera hypoteser om hinder och stöd för hyresgästers och bostadsrättsinnehavares medverkan i förvaltning av flerbostadshus
- att med utgångspunkt i beskrivningsmodellen och dess tillämpning på problemområdet påbörja formuleringen av en strategi för bostadsförvaltning på hus- och kvartersnivå som i en tillämpning, på sikt, leder till en mer konstruktiv boendemedverkan i förvaltning av flerbostadshus.

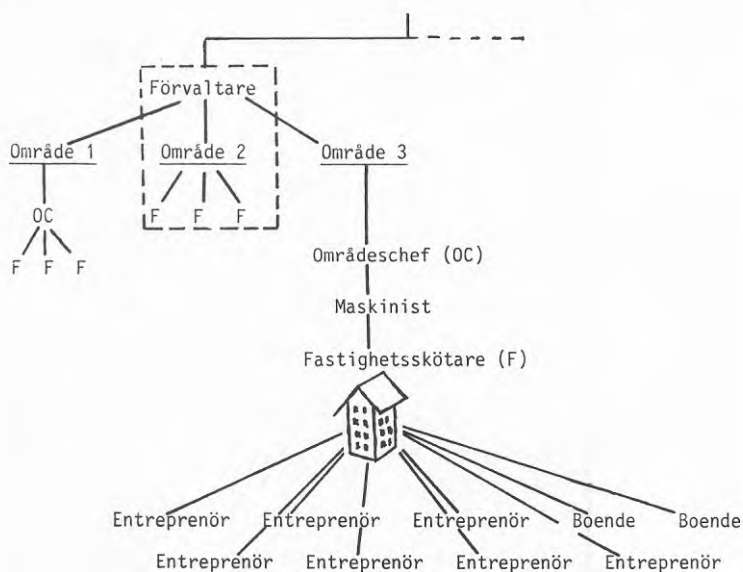
1.3 Ansats

Studien har utformats utifrån ett par grundfrågor. Hur ser dagens förvaltningsystem ut? Hur är arbetet uppdelat och samordnat? Vem gör vad i bostadsförvaltningen? Dessa frågor tolkades som empiriska spörsmål om arbetsorganisation, styrning och utförande av förvaltningsarbetet som i den första fasen av undersökningen i stort befanns vara obesvarade. Angreppssättet utvecklades successivt. I ett tidigare projekt hade jag delvis arbetat med samma frågeställningar. När jag då närmade mig problemet "uppifrån", från ett ledningsperspektiv, fick jag den gängse företagsbilden av förvaltningsarbetet och dess organisation.



Figur 1.4 Ett ledningsperspektiv på förvaltningsarbetet och dess organisation.

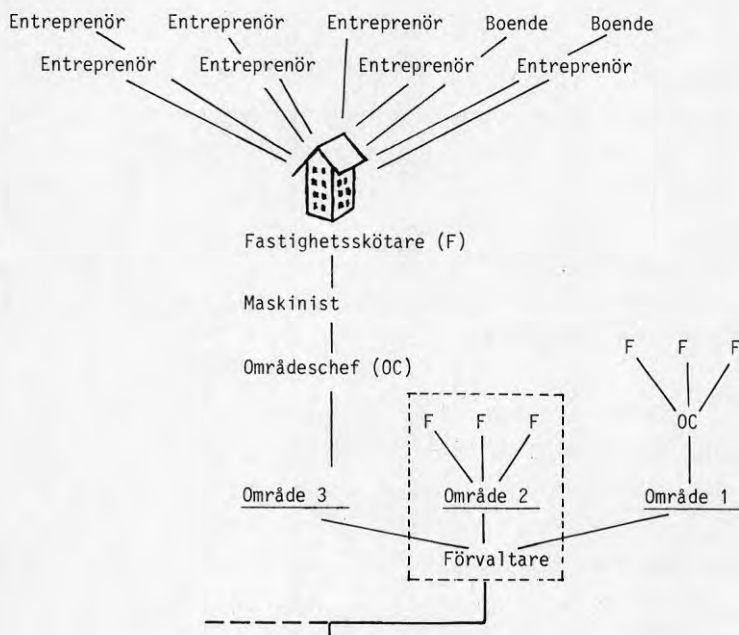
Det traditionella företagsekonomiska sceneriet i figur 1.4 över hur förvaltningsarbete delas upp och kontrolleras har varuproduktionen som sin förebild och den räcker enligt min mening inte till för att beskriva och förklara produktion av bostadsförvaltning. I mina möten med andra perspektiv på förvaltningsarbetet och efter hand växte en rikare och mer varierad bild av samma arbete och samma organisation fram. Den tydliga gränsen mellan förvaltningsorganisationen och dess yttre miljö antog en annan och mindre entydig karaktär.



Figur 1.5 Förvaltningsarbetet och dess organisation sedd ur flera perspektiv.

Figur 1.5 kan sägas representera den grovskiss jag utgick ifrån för att angripa undersökningsproblemet. Ansatsen i projektet togs därför tidigt utifrån de enskilda flerbostadshusen för att den vägen kartlägga och förstå bostadsförvaltningens organisation och utförande. Det är detta som i rapporten kallas ett lågt liggande företagsperspektiv. Genom intervjuer med i första hand folk som deltar i det fysiska arbetet, komparativ analys av fall, hus mot hus, förvaltningsorganisation mot förvaltningsorganisation, har generella egenskaper i och en beskrivningsmodell för förvaltning av hyres- och bostadsrättshus tagits fram. Sammantaget har min forskningsprocess utvecklat ett växelverkande förlopp där initiala uppfattningar om bostadsförvaltning styrte datainsamling, som styrte kategoriseringar, teoribildning och analys, som styrte ny datainsamling, som styrte osv.

Successivt under arbetets gång har grovskissen i figur 1.5 utvecklats till den beskrivningsmodell som presenteras i kapitel 8. Skissen har med tiden också kommit att vridas upp och ner för att därmed spegla hur förvaltningstjänsterna huvudsakligen produceras i hus och bostadsområden. Det är där tyngdpunkten i denna verksamhet ligger. Figur 1.6 kan sägas utgöra ytterligare ett alternativt sätt att betrakta och arbeta med förvaltning av flerbostadshus.



Figur 1.6 Ett alternativt sätt att betrakta förvaltningsarbetet och dess organisation.

1.4 Några centrala begrepp

Företagsekonomiska studier inriktas ofta mot operationella begreppsbestämningar och kvantitativa analyser. Ibland kan det vara fruktbart att vidga synfältet och begreppens omfång. Det är precis det jag försöker göra med många av begreppen i denna rapport. Jag tillför vardagsbegreppen i bostadsförvaltningen fler innebörder än vad som vanligtvis uppfattas ligga i dem.

Bostadsförvaltning eller dess vardagssynonym fastighetsförvaltning är inga entydiga begrepp. Deras innebörd varierar fastighetstekniskt, skatterättsligt, civilrättsligt och i praktisk tillämpning mellan förvaltningsorganisationerna. Gemensamt är att förvaltningen i alla sammanhang är förbunden med en konkret företeelse, fastigheten, som i det här sammanhanget är bebyggd med minst ett flerbostadshus. Studiens inriktning mot förvaltning av flerbostadshus, inte kommersiella, industriella eller andra fastigheter, förklarar innebörden i och preferensen för begreppet bostadsförvaltning framför fastighetsförvaltning.

Begreppet boendemedverkan avser individuella och kollektiva förhållningssätt i och i anslutning till enskilda flerbostadshus. Utgångspunkten för begreppsdefinitionen är ett antagande om att alla som bor i ett hus också inverkar på något sätt, positivt eller negativt, på husets förvaltning. Den grundläggande fasen i hyresgästers och bostadsrättsinnehavares medverkan är den privata reflektionen över förvaltningen av det hus man bebor. Andra faser i en sorts spiral av medverkan är att delge andra sina uppfattningar, att göra egna arbetsinsatser, att medverka i beslutsfattande och kollektiva arbetsinsatser i och i anslutning till det gemensamma huset. De olika slagen av boendemedverkan kan för enskilda individer och kollektiv också visa ett negativt innehåll t ex i form av överdrivet negativa omdömen om hus och grannar eller som individuell och även kollektiv vandalism.

Förvaltningsarbetets utförande avser i första hand det fysiska arbetet i hus och på gårdar. Det som händer där utgör huvud- eller kärnprocesserna i varje förvaltningsorganisation. Det är dessa arbetsprocesser som utgör de kritiska funktionerna för företagens eller bostadsrättsföreningens förmåga att fullgöra sina förvaltningsuppgifter. De administrativa förvaltningsuppgifterna betraktas som stödjande funktioner.

Förvaltningsarbetets styrning avser i första hand olika sätt att samordna arbetet. Det kan ske med olika mekanismer med varierande krav på kontroll och kommunikation. Formerna för styrning i förvaltning av flerbostadshus kan i princip vara personliga, administrativa och/eller vara integrerade i produktionssystemet och produktionsteknologin.

Begreppet förvaltningsnätverk refererar till de personer, organisationer, kommunikationsvägar och informationer som inverkar på förvaltningen av enskilda flerbostadshus. Nätverken kring enskilda hus är i kraft av de boende alltid unika. De är också i många fall så omfattande att den förvaltningsansvarige enbart indirekt kan påverka de faktorer som bestämmer förvaltningsresultatet. Förvaltarens förmåga att styra produktionsvillkor och att samordna människor med övriga resurser är därför av stor betydelse i förvaltning av flerbostadshus.

1.5 Rapportens uppläggning

I kapitel 2 redovisas valt undersökningsproblem i relation till andras forskning. Där ges också en översiktlig bild av hela forskningsprocessen. Kapitel 3 innehåller en beskrivning av hur och med vilka metoder problemet har angripits. I kapitel 4 bestäms centrala begrepp och processer i rapporten. Kapitel 5 innehåller en historisk exposé över förvaltningsarbetets karaktär och förändring sedan seklets början. I kapitel 6 och 7 behandlas den empiri som ligger till grund för beskrivningsmodellen i kapitel 8.

I kapitel 8 utvecklas en beskrivningsmodell för förvaltning av flerbostadshus. I kapitel 9 appliceras beskrivningsmodellen på problemområdet och med dess hjälp analyseras samspelet mellan förvaltningsaktörerna samt olika hinder och stöd för en boendemedverkan i förvaltning av flerbostadshus. Här redovisas också ett urval av styrinstrument som förvaltningsledningen kan använda för att påverka dessa betingelser. I kapitel 10 utvecklas med utgångspunkt i empiri och beskrivningsmodell en förvaltningsstrategi för bostadsförvaltning på hus- och kvartersnivå.

Samtliga bilagor till rapporten har, på grund av sitt omfång, publicerats i separat volym.

2 ARBETET MED STUDIEN

I detta kapitel relateras mitt forskningsintresse till andras forskning. Här presenteras också den kronologiska arbetsgången. Kapitlets syfte är att tidigt ge en bild av hela forskningsprocessen.

2.1 Studieobjektet och forskningen

Skötseln av våra hus och bostadsområden har sedan slutet av 60-talet fått ett allt större utrymme i samhällsdebatt, forsknings- och utredningsarbete. Mig veterligt finns dock frånsett forskningsinstitutionernas och intresseorganisationernas sammanställningar över den egna forskningen t ex Byggforskningsrådets kunskapsinventeringar från 1985, inga totala resuméer över den förvaltningsforskning som bedrivits och forskningsfrontens nuvarande läge. I det följande ska jag ändå försöka närma mig det rådande kunskapsläget specifikt med avseende på mitt avgränsade intresseområde. Min ansats för att inventera förvaltningsforskningen har varit att gå igenom översikter, idéskrifter och program primärt från Byggforskningsrådet, (BFR) och att därur dra slutsatser om förvaltningsforskningens inriktning och resultat.

Huvudsakliga källor för denna skönsmässiga inventering har varit: Förvaltning i fokus, BFR, 1976. Områdesförvaltning för de boendes skull, Hallberg-Högberg, 1978. Fastighetsförvaltningens ekonomi, Paulsson Frenckner, 1979. Förvaltningsanpassat byggande, Eriksson-Juvén, 1979, Byggsektorn. 1990 BFR, 1982. Forskare om samhälle, välfärd och boende, BFR 1985. Forskare om bostadspolitik och bostadsmarknad, BFR 1985. Forskare om förvaltning och förnyelse, BFR 1985.

Ett viktigt tema för förvaltningsforskningen 1976 var förvaltningskostnaderna och deras utveckling. Andra frågor gällde, vilka former ska brukarnas medverkan ha och vad ska denna medverkan omfatta? Hur påverkar de anställdas krav på medinflytande organisationen för fastighetsförvaltningen? Vem behöver veta vad i förvaltningsprocessen?

Tre år senare, 1979, var frågorna mer konkreta och rymdes i stort inom ramen för tidigare angivna forskningsområden. Hur ser kostnadsstrukturer och kostnadsutveckling ut i olika ägar- och associationsformer? Vad är lämpliga metoder för investeringsbedömning, redovisning, budgetering och kalkylering i olika förvaltningsföretag? Hur ser bostadsmiljöns kvaliteter ut? Hur förvaltas föränderliga bostadsområden? Vad gör folk i sina hus och på sina gårdar? Hur ser förvaltningens styrsystem ut? Vari består samordningsproblemen i fastighetsförvaltningen? Hur bör förvaltningen organiseras med hänsyn till de anställdas medbestämmande och de boendes medinflytande? Tillkommande forskningsfrågor 1979 var bland annat funderingar och frågor om en systematiserad erfarenhetsåterföring från förvaltningsskedet till nybyggnadsledet.

Ytterligare tre år senare, 1982, beskrivs behovet av förvaltningsforskning under 1980-talet översiktligt och kortfattat i Byggsektorn 1990. Huvudområden för BFR:s forskning föreslås här bli reparationer och ombyggnad, utvecklingen inom energiområdet, den kommunala planeringen och förvaltning av fastigheter. De aktuella forskningsfrågorna formuleras i ytterst allmänna ordalag. Angelägna problemområden är fortfarande kostnadsutvecklingen och hur den ska minskas, inflytandet och medbestämmandet för boende respektive anställda, ekonomistyrningen och hur den ska kunna göras mer detaljerad, tillämpningen av datorkraft i förvaltningen m m. 1985 omfattar förvaltningsproblemen bl a höga och fortsatt stigande förvaltningskostnader, dålig lönsamhet för företagen, vandalism, vantrivsel, litet engagemang och låg medverkan från de boende, oklara roller för de fastighetsanställda och tekniska brister i hus och installationer.

Mot de ekonomiska, sociala och tekniska problemen som har definierats på 1980-talet har utvecklats ett forsknings- och förändringsarbete som inriktas på om- och tillbyggnader i befintliga bostadsområden, mot ny organisation och nya styrformer. Strävan mot organisationsförändringar som lösning på en del av problemen är uppenbar i arbetet på nya upplåtelseformer, i avtalen om boinflytande, i försöken med förvaltarföreningar och i ansatserna till decentralisering av beslut och arbetsuppgifter som genomförs i flera stora förvaltningsföretag. Nya sätt att styra förvaltningsprocessen söks i arbetet med att bryta ner och datorisera de administrativa systemen t ex underhålls- och driftsplaneringen, budgeteringen, redovisningen, arbetsmätningen och standardiseringen av arbetsprocessen.

Den här beskrivningen av företags och bostadsförvaltande organisationers problem inför de sista åren av 80-talet är också från mina utgångspunkter i stort sett korrekt. Men jag saknar en problematik och en utmaning i situationsbeskrivningen samt en typ av ansatser i förändringsarbetet. Det är bostadsförvaltarnas svårigheter att förstå interaktionen mellan producent och konsument i förvaltning av flerbostadshus, det är deras problem med att bestämma och hantera produkten och produktionsprocessen i sin verksamhet. Vad är det för värden man presterar i bostadsförvaltningen och hur uppfattas dessa av de slutliga betalarna? Vilka nyckelfaktorer och delprocesser skapar lönsamhet i bostadsförvaltningen? Vad i förvaltningssystemet och av vilka avgörs effektiviteten? De frågorna ser jag som grundläggande för alla förvaltningsansvariga och de riktar intresset mot arbetsuppgifter och en nivå i förvaltningssystemet som hitintills rönt begänsat intresse, förvaltningsprocessen på hus- och kvartersnivå.

Genomförda och publicerade studier har huvudsakligen omfattat fallbeskrivningar och allmänna kartläggningar av problem samt förvaltningssituationer inom olika företag och intresseorganisationer. Ett mindre antal studier har haft en förklarande och/eller en normativ karaktär. Mina forskningsfrågor om organisation, arbetsprocesser och villkor för avnämarna att medverka i förvalt-

ningen har berörts i flera studier. Bland andra av forskare vid Tekniska Högskolan i Stockholm och Företagsekonomiska Institutionen på Stockholms Universitet. Det finns naturligtvis fler som jag har lånat tankegodts ifrån och lärt mig av, som forskare på Statens Institut för Byggnadsforskning i Gävle och en rad författare som deltagit i SABO:s, HSB:s, Riksbyggens och Fastighetsägarförbundets projekt.

I relation till andras forskning har jag försökt att samla empiri om bostadsförvaltande företags agerande primärt på hus- och kvarternivå. Jag har också försökt utveckla en beskrivningsmodell för bostadsförvaltning på husnivå för att därmed kunna hantera och resonera om vad Gärdborn, 1976, kallade bostadsförvaltningens tvärproblem, d v s problem som är kombinationer av tekniska, administrativa och sociala förhållanden. (BFR, 1976) Det har således varit en ambition att i beskrivningar och analys behålla delar av bostadsförvaltningens föränderlighet, partsförhållandena och förvaltningshändelsernas flerdimensionella karaktär. Det som i första hand skiljer min ansats och intresseinriktning från andras studier är analysnivån, min behandling av aktörernas föreställningsramar och framhävandet av teorin bakom beskrivningar och analyser. Det är ovanligt att i dokumenterad förvaltningsforskning finna teori-genomgångar eller referenser till nyttjad teori. Många studier behandlar de teoretiska grundvalarna för sina studier och resultat som givna och relativt opproblematiska.

När det gäller beroendeförhållandena och de boendes medverkan i bostadsförvaltningen har många studier ställt frågan om hur de boendes medverkan, inflytande eller medbestämmande ska förverkligas. Underförstått verkar det ibland finnas antaganden som innebär att det hela handlar om att föra de boende från en situation av ingen insyn, inget inflytande, ingen medverkan till dess motsats. Jag ser det istället som att de boende från in- till utflyttningsdagen hela tiden på något sätt, konstruktivt eller destruktivt, medverkar i bostadsförvaltningen. Det finns i bostadsförvaltningen ett beroende mellan förvaltare och boende som går utöver det vanliga förhållandet mellan producent och konsument.

Bland 70- och 80-talets många förvaltningsstudier finns det en som jag vill benämna som viktig för min egen forskningsinriktning. Det är Gärdborns "Bostadsförvaltningens utvecklingsproblem", 1976. I den studien ges få svar, men här ställs en rad viktiga frågor. Vad är lämplig storlek på en basenhet i bostadsförvaltningen? Vilken effektivitet uppnås i hus och bostadsområden? Vilken hänsyn bör tas till att enskilda hus och bostadsområden skiljer sig åt i många avseenden? Utöver alla frågor så diskuteras också en teori för förvaltning av flerbostadshus. Här gives ett alternativ till den gängse "tagna-för-givet-teorin" från varuproduktionen.

2.2 Genomförandet av undersökningen

Hösten 1982 inleddes projektet "Bostadsförvaltningens uppbyggnad på lokal nivå". Erfarenheter från ett tidigare projekt, "Förvaltning med särskild inriktning på bostadsrätt", hade initierat föreställningar om förvaltningsorganisationens och förvaltningsprocessens betydelse för kostnader, effektivitet och villkoren för de boendes medverkan i förvaltning av flerbostadshus (Lannerlöf-Öhrming, 1981). Undersökningsplanen för projektet och dess delstudier utvecklades successivt under hösten 1982 och våren 1983. Tre olika projektplaner förfärdigades. Varje plan var till viss del en produkt av diskussioner med kollegor och kommentarer från förvaltningsfolk. Redan i den första projektplanen ställdes de grundläggande frågorna i slutlig version. Hur ser dagens förvaltningssystem ut? Vem gör vad i bostadsförvaltningen? Detta tolkades som empiriska frågor, om styrning och organisation, om bostadsförvaltare och deras verksamhet. Frågorna befanns i stort vara obesvarade.

Den andra projektplanen influerades av diskussioner och arbetsmaterial om kompetens och kompetensutveckling. Grundfrågorna blev nu: Vad är förvaltningskompetens? Vem eller vilka är idag bärare av denna kompetens på lokal nivå? Litteraturstudier och diskussioner ledde fram till uppfattningen att praktiserad förvaltningskompetens var något som generellt huvudsakligen fanns hos fastighetsägare och hos personal i olika förvaltningar och entreprenörsföre-

tag. Å andra sidan har empiriska studier visat att en hel del av dessa kunskaper och färdigheter även finns bland många av de boende. Den förvaltningskompetens som sålunda i första hand tillskrevs fastighetsägare och förvaltningspersonal strukturerades i två fält, en beslutskompetens och en utförandekompetens. Det primära intresset i projektet riktades sedan mot beslutskompetensen. Den betraktades som en sorts avgörande innehåll i förvaltningsprofessionen. Det gällde att "avbilda" de kunskaper som förvaltningsorganisationen och förvaltningspersonalen var bärare av. I den andra planen ingick även att utifrån enskilda förvaltningsobjekt eller bostadsområden strukturera förvaltningstjänsterna och att identifiera aktörerna. Behov uppstod av att med hjälp av empiri förstå bostadsförvaltningens huvudprocesser, av vilka aktörer och hur det praktiska förvaltningsarbetet i enskilda hus utförs.

Slutlig projektplan blev en plan i etapper. Den första etappen kom att omfatta begreppsutveckling och sökande efter metoder för att analysera det praktiska förvaltningsarbetet i termer av aktiviteter, aktörer, processer och mönster. En väsentlig del av det arbetet har skett i kategoriseringen av förvaltningsuppgifterna och i den språkliga utformningen av olika förvaltningsbegrepp. Till god hjälp i detta arbete har forskarkollegor och vetenskapsteoretisk litteratur varit. Min inläring har också närts av den historiska genomgången, i tillämpningen av socio-teknisk analys på förvaltningsprocesserna och i utvecklingen av en beskrivningsmodell för verksamheten på hus- och kvartersnivå. Sammantaget kan min forskningsprocess ses som ett dialektiskt förlopp där framväxande föreställningar om husförvaltning styrt datainsamling, som styrt kategoriseringar, modellbildning och analys, som styrt ytterligare datainsamling, som styrt o s v. Begreppens, klassifikationernas och modellansatsernas successivt förädlade karaktär blir därmed också tydliga.

För att pröva bakgrundsantaganden och uppläggnings av fältstudierna gjordes våren 1983 en pilotstudie i Stockholmstrakten. I denna provstudie undersöktes 5 hus/bostadskvarter i fem olika typer av förvaltningsorganisationer. I pilotstudien prövades och utvecklades olika kategoriseringar, datainsamlingsmetoder, intervjuteman och intervjutekniker. Här lades den empiriska grunden för hela undersökningen. Senare kom pilothusen att tillsammans med ytterligare 7 hus/bostadskvarter i dessa företag att ingå i det totala empiriska materialet. De 12 studerade flerbostadshusen/kvarteren i Storstockholm har också använts som referensram mot vilken resultaten från huvudstudieorten Nynäshamn har jämförts.

Den slutliga datainsamlingen med avseende på bostadsförvaltningens utförande började våren 1983 i Nynäshamn. Under hela den våren, samtidigt med datainsamlingen pågick databearbetning, analys, literatursökning samt diskussioner om uppläggning av och innehåll i den fortsatta undersökningen med personer inom och utom forskarvärlden. Förutom fastighetsägare, förvaltare och fältpersonal så intervjuades representanter för organisationer mer eller mindre direkt involverade i bostadsförvaltningen i Nynäshamn, exempelvis folk från kommunens fastighets- och drätselkontor, Stockholms Fastighetsägarförening, HSB:s och Riksbyggens lokalkontor, Hyresgästavdelningen i Nynäshamn, Fastighetsanställdas förbund m fl.

På hösten 1983 påbörjades slutlig bearbetning och analys av dessa data. Successivt inleddes rapportskrivningen. Därvid gjordes försök att sätta in den lokalt och äganderättsligt förankrade förvaltningen i större samhällsliga sammanhang. Syftet var att bättre förstå förvaltningen på husnivå. Under hösten 1983 gjordes också samtliga förberedelser för att lägga upp en databas över hus och förvaltningsfunktioner och för att utpröva programvaran. Under våren 1984 sammanställdes materialet i två olika arbetsrapporter med mellanliggande kommentarer av kollegor och mina justeringar. I oktober 1984 hölls ett högre seminarium på Företagekonomiska Institutionen vid Stockholms universitet om arbetsrapporten "Bostadsförvaltningens utförande och organisation på lokal nivå".

Under hösten 1984 utarbetades ytterligare en undersökningsplan för att komplettera kunskaperna om styrning och beslutsfattande på lokal nivå i bostadsförvaltningen. Syftet var att utifrån det praktiska förvaltningsarbetet betrakta och analysera bakomliggande styrprocesser. För att bygga upp en föreställningsram om styrning och beslutsfattande i bostadsförvaltning och för att få en arbetsmässig karta för min datainsamling sökte jag modeller i besluts-litteraturen. Våren 1985 genomfördes undersökningen av förvaltningsarbetets styrning på hus- och kvartersnivå. Datainsamlingen tog sin utgångspunkt i ett urval av de flerbostadshus vars arbetsorganisationer hade kartlagts våren 1983. För att komplettera och pröva insamlade data medverkade jag också under våren och hösten 1985 som deltagande observatör i olika typer av praktiskt förvaltningsarbete. Under totalt tre veckor följde jag olika befattningshavare, primärt fältpersonal i deras arbete. Utgångspunkt för dessa observationer var återigen de flerbostadshus som tidigare dokumenterats. Totalt besöktes tre förvaltningsföretag i detta ärende. Angående den deltagande observationens teknik och innebörder se t ex (Selltiz m fl, 1976, s. 269 ff)

Successivt under 1985 sammanställdes och analyserades hela datamaterialet, hus för hus och förvaltningsorganisation för förvaltningsorganisation. Den slutliga rapporten tog form.

Genomförandet av studien har inneburit återkommande omprövningar av problem, syften och undersökningsplaner där förändringarna i inriktning och uppläggning mer har varit finjusteringar än kraftiga omkastningar. Det ursprungliga problemet angående avnämarnas medverkan i förvaltningen och dess betingelser har i stort legat fast. Studiens syften har däremot successivt blivit mer omfattande. Våren 1983 skulle förvaltningsprocessen på husnivå beskrivas. Ambitioner om att i modelltermer även förklara förloppen fanns i syftesbeskrivningen men modelliden var vag. Det dröjde till hösten 1983 innan studiens syften började anta sin slutliga omfattning och form.

Mina erfarenheter från tidigare projekt gjorde att ansatsen redan från början togs utifrån enskilda hus och bostadskvarter. Tidigt såg jag också den komparativa fallstudien som en rimlig metod att angripa problemet. I ett skede av projektet var syftet att beskriva och förklara förvaltningsprocessen i enskilda hus som en integrerad del av ett samhälleligt system för bostadsförvaltning. Men trots ett noggrant val av en liten väl avgränsad förvaltningsmarknad fick jag, på grund av systemets omfattning, ge upp den utformningen av studien. Det visade sig att de personer och organisationer som medverkar i förvaltningen av enskilda hus är så många och så heterogena att en sådan bred analysansats måste uppges. Här togs beslutet om att i första hand avgränsa studien till de direkt förvaltningsansvariga och till de betingelser för en boendemedverkan som förvaltningsledare och fältpersonal kan påverka.

3 METOD

I detta kapitel beskrivs hur och med vilka metoder undersökningsproblemet har angripits. Här redovisas hur och varför data valts ut, datainsamlingstekniker, principer för databearbetning och kontrollansatser. Kapitlets funktion och plats i arbetsgången är att ge läsaren underlag för en bedömning av de empiriska och teoretiska resultaten.

3.1 Den framväxande beskrivningsmodellen

Uppläggningsen och genomförandet av studien har styrts av praktiska och teoretiska målsättningar. Min ambition att utveckla en beskrivningsmodell med hög konkretion, nära sitt tillämpningsområde, är central. Den förutsätter och ger också underlag för att uppfylla projektets övriga syften. Den huvudsakliga ansatsen eller metoden har varit komparativa analyser av förvaltningsprocesser på hus- och kvartersnivå i olika bostadsförvaltande företag och föreningar. Fokus för arbetet och hela datainsamlingen har varit händelseförlopp och aktörer i och omkring enskilda flerbostadshus.

Totalt omfattar min egen empiri data om förvaltningsarbetet i 63 flerbostadshus/bostadskvarter i 53 fastighetsägares husbestånd. Tolv av husen/bostadskvarteren utgör referensobjekt från Storstockholm övriga är belägna i Nynäshamn. Husen representerar olika fastighetsägare och dispositionsformer. I Nynäshamn har hus i samtliga fastighetsbestånd med flerbostadshus undersökts. Den insamlade empirin om förvaltningsarbetets karaktär, förvaltningsföretag och förvaltningsaktörer har utgjort underlag för struktur- och processbeskrivningarna i kapitel 4, 6 och 7. Resultatet av de egna empiriska undersökningarna redovisas också i bilagorna 1, 2, 3, 4, 5 och 7. I bilaga 7 redovisas en studie av kunskaper och utbildningsbehov bland förvaltningspersonal som jag har gjort i ett annat sammanhang. Denna studie är av intresse även här.

De jämförande kartläggningarna av arbetsorganisation och förvaltningsprocesser i olika flerbostadshus har hus för hus bidragit till utvecklingen av beskrivningsmodellen i kapitel 8. I början av studien var denna framväxt av teori delvis omedveten på grund av alltför hög prioritering av kartläggandet. Efter hand antog teori-genereringen en fastare form. Senare sökte jag även teori på andra håll. Det har inneburit att min slutliga beskrivningsmodell för bostadsförvaltning på hus- och kvartersnivå blivit ett resultat av en ansats mellan den deduktiva och induktiva vägen. Det innebär att komponenterna i modellen och relationerna dem emellan har utvecklats genom ett pendlande mellan insamlad empiri om bostadsförvaltning och i litteraturen funna modeller för produktion av tjänster. Den teoribildningsprocess med utgångspunkt från data och därav följande beskrivningsmodell som jag har försökt tillämpa och vars resultat jag här redovisar beskrivs väl av Glaser - Strauss, 1967, s. 21 ff.

För teoribildningen har jag inte bara använt min egen empiri. Här har nyttjats även andras beskrivningar och förklaringar av förvaltningsarbete och förvaltningssystem i andra hus och på andra orter. Många av jämförelserna mellan den framväxande beskrivningsmodellen och andras empiri har gjorts med studier där dokumentationen om vad boende kan, gör och vill i bostadsförvaltningen har varit framträdande (t ex Högberg - Friberg, 1981, Johansson 1981, Löfberg, 1981). Studier av analoga situationer med avseende på tjänsteproduktionens problem, processer och villkor har sökts inom andra tjänsteproducerande sektorer t ex hälsovården och kommunala verksamheter (Beckman, 1982, Borgenhammar-Margulies, 1974, Borgenhammar, 1982, Agurén-Broms, 1982, Bohman m fl, 1982).

Den framväxande beskrivningsmodellen har således utvecklats genom en växelverkan mellan mina komparationer av hus och förvaltningsföretag och andras erfarenheter av bostadsförvaltning. Till en början jämfördes flerbostadshus som liknade varandra med avseende på ägar- och dispositionsform, husens fysiska utformning och förvaltningssystemens storlek. Likheten i närmiljön var given genom att huvudstudien genomfördes på en ort. Successivt har jämförel-

serna gjorts mellan hus med tilltagande skillnader i sina egenskaper. I ett längre perspektiv har idén varit att maximera differenserna i jämförda system för att på så sätt integrera och öka den möjliga generaliserbarheten i den resulterande beskrivningsmodellen.

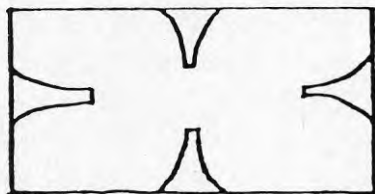
Valet av nya fall, hus/bostadskvarter, har inom ramen för undersökningen delvis styrts av uppkomna frågor och brister i redan insamlad empiri och teori. Härvid har jag inte helt kunnat följa Glaser och Strauss recept för teoretiska urval. (Glaser - Strauss, 1967, s. 45 ff). På sikt bör dessa urval och komparationer av hus fortsätta tills inga nya data eller nya processegenskaper tillkommer. Teorin mättas. Dit har jag ännu inte nått med min beskrivningsmodell. I denna undersökning har en strukturering av problemområdet, en inledande begreppsbestämning, ett perspektivval och ett par steg på väg mot en beskrivningsmodell och dess utprovning genomförts. I min ansats och metodtillämpning förekommer komplementära angreppssätt t ex i användningen av både induktion och deduktion för teoribildningen. Vidare i inriktningen på både hårda systemdata och mjukare aktördata i förvaltningssystemen. En klar och kortfattad beskrivning av vad jag ungefärligen har försökt göra har jag funnit i följande citat.

"Den metod jag sedan har använt för att utveckla teorier har i själva verket varit mycket systematisk. En bra teori om komplicerade system är en teori om mönster, inte om isolerade samband mellan enstaka variabler. En teori om mönster kan inte utvecklas på något annat sätt än genom systematiska konfrontationer mellan en föreställningsram och empiriska fall. Grundprincipen är att på så många punkter och på så bred front som möjligt, ställa en hel föreställningsram mot nya hela fall ur den empiriska verkligheten, d v s mot företag. För varje sådan bred konfrontation avslöjas brister i den aktuella föreställningsramen i form av felaktiga, irrelevanta eller ofruktbara begrepp, vita fläckar, etc. Dessa brister leder till att föreställningsramen revideras, både i detaljer och i sin helhet, för att sedan ånyo vara redo för nästa

konfrontation." (Normann, 1976, s 256)

I analysen av sekundärdata har jag vid sidan om kartläggande studier av förvaltningsarbete och förvaltningsystem i första hand använt dokumentation om arbetsorganisation, tjänsteproduktion och förvaltningsarbetets historiska utveckling. Litteraturstudierna har hela tiden löpt parallellt med datas insamling, bearbetning och analys. Den framväxande beskrivningsmodellen har använts för att generera hypoteser om hinder och stöd för boende att medverka i förvaltningen av de hus de bebor. Beskrivningsmodellen läggs slutligen också till grund för en förvaltningsstrategi som på sikt förväntas leda till en mer konstruktiv boendemedverkan i förvaltning av hyres- och bostadsrättshus.

3.2 Perspektivet och dess betydelse



Figur 3.1 Figur

Vad föreställer den? En fyrväppling! Ja! Byt perspektiv! Vad föreställer den? Fyra elefanter som dricker ur en vattenho! Ja! Vad föreställer den? Ett par simesiska tvillingar som är böjda från varandra! Ja! Vad föreställer den? Etc, etc. (Lindholm, 1979, s. 103 och Asplund, 1970, s.4)

Perspektivet är som ovan antytts viktigt, det påverkar vad vi ser och därmed vårt handlande. Att växla perspektiv, problem och nivå, att tillgodogöra sig andras verklighetsuppfattningar, kan därför vara till god hjälp för den inlärningsprocess som en förändrad boendemedverkan i förvaltningen sannolikt förutsätter hos många aktörer. Intresset för att uppfatta och tillgodogöra sig olika perspektiv på bostadsförvaltningen utgör en viktig del i detta projekt.

I början av studien gjordes ett par försök att klassificera och beskriva system för bostadsförvaltning utifrån företags- och organisationsledningars perspektiv för att därigenom bättre förstå förvaltningens karaktär, dess problem och förändringsprocesser. Med utgångspunkt bland annat i studien, "Informatik för förvaltningsprocessen", Karlén, 1978, ordnades företag och arbetsprocesser efter ägarformer, juridiska former, verksamhetsområden, systemens storlek, verksamhetsinriktning m m.

Men i varje försök var det lika svårt att finna någon rejäl stadga i strukturerna. Bostadsförvaltningen tycktes, för en förståelse för de lokala arbetsprocesserna, alltför mångfacetterad för att ordnas i dessa kategorier. Klassifikationer som till en början tycktes bra blev snart mindre stringenta och fulla av gränsöverskridanden. Se t ex svårigheterna att i bilaga 1 strukturera förvaltningsarbetets innehåll. Lägg där till mångfalden av ägartyper, hustyper dispositionsformer o s v så antyds en del av dilemmat. Successivt, efter flera försök, omprövades den här ansatsen. En ny ansats togs från en lägre liggande utsiktspunkt i företagen och bostadsrättsföreningarna. Detta trots att idén om att utgå från husen, för att handskas med variationer och dynamik i bostadsförvaltningen, egentligen fanns med från början.

I mina litteraturstudier, bland annat av Dahlman-Gärdborns avhandling, "Utvecklingsproblem i Bygg-Sverige", 1975, gavs ytterligare stöd för en perspektivförskjutning. I avhandlingen presenteras primärt på makronivå organisationsenheter och

processer i bostadsbyggnadssystemet. Så här presenteras på ett ställe i boken de organisatoriska komponenterna i Bygg-Sverige.

- "Byggföretag och deras intresseorganisationer. Det lilla antal stora företag (knappast fler än 20) som dominerar marknaden ingår likaväl som de många små företagen med endast en handfull anställda.
- Byggmaterialföretag. Vi inkluderar de många små familjeföretagen med produktion i första hand på en lokal marknad men också de stora koncerner eller delar av koncerner som på vissa produktområden dominerar hela marknaden.
- Ingenjörs- och arkitektföretag med intresseorganisationer.
- Hantverksfirmor med intresseorganisationer. Ett stort antal små företag specialiserade på olika delar av byggprocessen t ex golvläggning, målning, installation av värme och sanitet etc ingår.
- Förvaltningsföretag. Stora förvaltare med tusentals lägenheter och stora kontorshus i sitt bestånd och de många småföretagen med ett litet fastighetsbestånd inkluderas.
- Byggmaterialhandeln - alltifrån de stora byggkedjorna som Byggma, Beijers till de små lokala familjeägda företagen.
- Kommunala organ för byggnadsfrågor som fastighetskontor, gatukontor, byggnadsnämnd.
- Den bostadspolitiska organisationen med dess olika enheter.
- Fackföreningsrörelsen med dess olika förbund.

- Arbetsgivarnas olika föreningar.
- Forskningsråd, forskningsinstitut och forskningskommittéer
- Bostadsmarknadens intresseorganisationer t ex SABO, Hyresgästernas Riksförbund och Sveriges Fastighetsägares Förbund.
- Banker och kreditinstitut."

(Dahlman-Gärdborn, 1975, s 149)

Denna lista kan enligt författarna göras mycket längre men uppräknningen torde räcka för att illustrera mångfalden av intressen i Bygg-Sverige. Men hur ser det Bostadsförvaltande Sverige ut? Finns där några entydiga och starka branschorganisationer, utredningsinstitut och företrädare? Eller är bostadsförvaltningen in- och underordnad olika åtaganden i Bygg-Sverige som t ex byggande, försäkringsverksamhet, bostadsförsörjning, kapitalförvaltning m m? Finns det överhuvudtaget några intressenter och organisationer som företräder "rena" förvaltningsintressen? Sådana funderingar har också påverkat perspektivvalet.

Perspektivets betydelse i denna studie har också kommit till uttryck i samtalen med förvaltningsfolk. Exempelvis vore följande konstruerade svar rimliga på frågan, "Hur åtgärdar Ni fel på avloppssystemet?" Förvaltaren i det stora bostadsföretaget kanske svarar: "Det ordnar våra centralt placerade VVS-reparatörer." Arbetsledaren i samma bostadsföretag, lokalt placerad och med annat perspektiv på huset, svarar: "Det beror på, ibland fixar jag det själv, ibland reparatörerna, oftast ringer jag direkt till en entreprenör." Låt oss utveckla exemplet och anta att huset i fråga utgör en bostadsrättsförening ingående i en samordning och att samma fråga också ställs till den förtroendevalda vice-värden. Följande svar vore inte orimligt: "Det gör de boende själva och någon gång har väl samordningen varit här."

Med denna fråga och dessa svar tydliggörs hur olika föreställningarna kan vara om förvaltningsarbetet i ett enskilt hus. Svaren reflekterar att aktörerna uppfattar hus och avloppsrensningen på olika sätt. De olika perspektiven ger skilda föreställningar om vad förvaltningsarbetet är och kan vara. Perspektivets betydelse är också väl dokumenterat i samhällsvetenskaplig forskning, se exempelvis Sandberg, 1975, s. 66 ff, Danielsson, 1977, s 18 ff och även Reutersvärd, 1982.

3.3 Fallstudier

Arbetsgången i denna undersökning domineras av komparativa studier av hus och förvaltningsorganisationer, s k fallstudier. Detta är den metod som har använts i studiens empiriska undersökningar. Med fallstudier avses här undersökningar av ett relativt "litet" antal fall där "många" olika typer av data insamlas, bearbetas och analyseras för varje avskilt fall. Det är totala situationsbilder som söks, inte enskilda detaljer. Mitt val av fallstudier som universalmethod är en följd av undersökningsområdets karaktär och studiens syften. Både begreppsbildningen och teoriutvecklingen inom området är svag. Det saknas enligt min mening lämplig teoribildning för att beskriva, förklara och normera praktiskt förvaltningsarbete i hus och bostadsområden. Studien kom därför att inriktas mot att generera teori, inte att verifiera teori. Studien kom därför också att handla om aspektrika undersökningar av relativt få flerbostadshus istället för om en eller ett par aspekter hos ett stort antal hus.

De komparationer som jag har gjort i undersökningen gäller huvudsakligen processer och mönster i förvaltningsarbetet. Jämförelserna gäller också aktörernas föreställningar om styrning och utförande av förvaltningsarbete i och i anslutning till enskilda hus. Även förvaltningsorganisationerna i övrigt har jämförts. För att göra dessa komparationer hus mot hus, företag mot företag, måste data insamlas och bearbetas. Här har primärt kvalitativa tekniker, som delvis utvecklats inom ramen för studien, kommit till användning. Resonemangen är i detta sammanhang viktigare än

den statistiska inferensen. Ytterligare skäl för studiet av fall har varit föresatsen att försöka göra rapporten läsvärd för befattningshavare och förtroendevalda engagerade i bostadsförvaltningen på husnivå. Att förmedla olika tillvägagångssätt, mönster i förvaltningen, kan gå lättare med fallbeskrivningar vilka underlättar en dokumentation av verklighetens komplexitet. Angående fallstudiemetodens allmänna egenskaper, dess funktioner, för- och nackdelar se bl a Gummesson, 1985, Glaser - Strauss, 1967, s 101 ff, Kjellen - Söderman, 1979, Valdelin, 1974 , s. 42 ff.

3.4 Val av studieobjekt

Studiens första fas handlar i stort om begreppsbildning, att lära mer om detaljerna i ett sammansatt system och om bostadsförvaltningens egenheter på husnivå. Successivt övergick datainsamling, bearbetning och analys i mer ordnade former av beskrivningar och modellskisser. Utifrån det kunskapsintresse som har relaterats i bakgrundsbeskrivningen var det svårt för att inte säga olämpligt att genomföra en gängse urvalsundersökning. Andra besvärligheter låg bland annat i att få fram goda urvalsmallar. Ett statistiskt korrekt urval av t ex flerbostadshus skulle, beroende på fastighetsregistrens och fastighetlängdernas utformning, kräva manuellt framtagna förteckningar med de enskilda husens egenskaper med avseende på ägare, dispositionsform, ägarens totala bestånd och husens tekniska utformning. Det var ogörligt i detta sammanhang.

Valen av studieobjekt har i första hand gällt val av undersökningsort för huvudstudien och val av enskilda flerbostadshus i olika fastighetsbestånd. Val av bestånd och hus i Storstockholm gjordes efter principen att storleks- och organisationsmässigt komplettera fastighetsbestånden på huvudstudieorten. Valet av huvudort gjordes efter bland annat följande kriterier, en ort:

- som är nationellt representativ med avseende på fördelningen av lägenheter på ägarkategorier och dispositionsformer
- som har en "stabil" bostadsmarknad
- där samtliga fastighetsägare/flerbostadshusbestånd kan ingå i undersökningen samtidigt som maximalt 100 personer intervjuas.

Med ett sådant ortval kunde antaganden om att praktisk förvaltning varierar efter några mönster med avseende på ägarkategorier, dispositionsformer, fastighetsinnehavets storlek och traditioner på den lokala förvaltningsmarknaden initialt prövas. Ortvalet förklaras också av den uppläggning, med inriktning på samtliga förvaltningsaktörer, som projektet hade från början och ambitionen att studera det "normala" förvaltningsarbetet, inte det "extrema". Jag ville således undvika bostadsområden och hus med t ex tomma lägenheter och svåra missbrukarproblem. Ovan nämnda kriterier, tillgängliga undersökningsresurser m m gjorde att valet föll på Nynäshamns tätort. Data om Nynäshamn, dess bostadsmarknad och fastighetsägare återfinns i bilaga 3. Urvalet av enskilda hus har gjorts av den eller de personer som för varje bestånd bäst känner den tekniska förvaltningen på husnivå. Att den ekonomiska förvaltningen ej lagts till grund för val av hus beror bl a på att man där ofta ej särskiljer enskilda hus.

Givet fastighetsägare och dispositionsform har sedan efter tekniska kriterier som hustyp, antal lägenheter och husens geografiska placering valts sådana flerbostadshus som ur förvaltnings-synpunkt ansetts vara typiska. Med typiska flerbostadshus avses hus som när det gäller bemanning, övriga inblandade aktörer, förvaltningsmetoder m m förvaltas på ett "genomsnittligt sätt". I större fastighetsbestånd organiserade i områden/distrikt eller motsvarande har hus/bostadskvarter i varje område valts. Därvid har även hus med mer udda förvaltningslösningar undersökts.

Valet av intervjupersoner har därmed blivit nära förbundet med val av hus. Beroende på fördelningen av de praktiska uppgifterna i enskilda organisationer har intervjuandet skett enligt olika möster. Exempelvis kan jag ha gjort en inledande intervju med ägaren om förvaltningens uppläggning i stort, en andra intervju med lokalt placerad personal om utförandet av husets tekniska förvaltning och en tredje intervju med kamrern om husets ekonomiska förvaltning. I en andra intervjuomgång har all personal inblandad i det tekniska arbetet, i ett urval av de flerbostadshus där arbetets utförande redan har kartlagts, intervjuats om förvaltningsarbetets styrning. Detta senare urval från den ursprungliga huspopulationen gjordes primärt efter dispositionsform och förvaltningsorganisationens storlek och fortgick tills ytterligare hus respektive intervjupersoner ej gav några nya data. En urvalsrestriktion vid val av personal, förtroendevalda och fastighetsägare har varit minst ett års anställning och/eller erfarenhet av valt hus.

Ett problem vid valet av intervjupersoner har varit om de slutliga avnämarna av förvaltningsresultatet skulle tas med eller ej. Det kan tyckas självklart att de boende ska tillfrågas när förvaltning av flerbostadshus ska skärskådas utifrån hus- och bostadskvarter. Vari består annars perspektivförskjutningen? Tidigt i undersökningen försökte jag också ta med de boende som uppgiftslämnare. Men eftersom flerbostadshus innehåller många människor, där inte minst barnen är viktiga för händelseförloppen, skulle jag med min ansats och mina resurser enbart kunna ta med ett mycket begränsat antal hus. Relativt lite undersökningsresurser skulle då kunna användas på de mer professionella förvaltningsaktörerna. Jag försökte olika resurssnåla grepp för att skaffa informationer om de boende i de hus jag var intresserad av. Bland annat inventerades olika lokala databaser t ex Försäkringskassan angående de boendes yrkestillhörighet för att den vägen utröna förvaltningspotentialen i enskilda hus. Sammantaget gav dessa datasökningar mycket magra resultat.

Mina litteraturstudier gav successivt allt fler redovisningar av hur det är att bo i flerbostadshus. Många av dessa studier är också gjorda utifrån ett boendeperspektiv se t ex Trankell, 1973 samt Daun, 1974 och 1980. Däremot fann jag få studier som direkt belyste hur sättet att organisera och bedriva förvaltningsarbetet inverkar på växelspelet mellan förvaltningsföretag och boende. Jag valde därför att inrikta mig på företagen och bostadsrättsföreningarna. Det är således de villkor för en boendemedverkan som skapas av själva företagandet och som kan tydliggöras från detta perspektiv som jag har funnit mest intressanta för den här studien. Det är i förvaltarens egen praktik som de för honom/henne mest lättåtkomliga betingelserna för en boendemedverkan i förvaltningen finns. Den praktiken kan de boende inte mer än ytligt belysa. De boendes föreställningar om organisatoriska betingelser och om vilka aktörer utöver han/hon själv det är som sköter det egna huset är också sannolikt vaga. Detta antagande styrks av andra studier, se t ex Mabon, 1981, s 63. Detta har inneburit att de slutliga förvaltningskonsumenterna ej har intervjuats i mina kartläggningar. Däremot kommer boende till tals i flera av de studier jag har använt i de jämförande analyserna.

I denna undersökning har således både mer representativa och så kallade teoretiska eller problemorienterade urval kommit till användning. Med teoretiska urval avses att studieobjekten t ex lokalsamhälle, fastighetsägare och flerbostadshus väljs efter sina förutsättningar att belysa de problem undersökningen försöker lösa i stället för att primärt utgöra representativa urval. Det totala antalet undersökningsobjekt i studien har bestämts av resursramarna men också av tillstånd av teoretisk mättnad. Den senare förklaringen avser ett skede i datainsamlingen då ytterligare data inte ger nämnvärda bidrag till beskrivning och analys d v s situationer där datainsamlingen kan avbrytas. (Glaser - Strauss, 1967, s 45 ff, Arbnor-Bjerke, 1979, s 209)

3.5 Datainsamlingen

Datainsamlingen har i första hand skett via arbetshandlingar och personliga intervjuer. Intervjuerna har gjorts i två steg. Det första avsåg datainsamling om bostadsförvaltningens utförande, det andra om dess planering, samordning och utvärdering. Sekundära data har varit av följande slag:

- bakgrundsdata om förvaltning av bostäder ur ett samhälleligt perspektiv
- bostadspolitiken i stort under 1900-talet
- data från förvaltningsforskningen i form av fall och mer generaliserbara studier
- empiri och teori om tjänsteproduktion, organisation, specifikt arbetsorganisation samt elementa om fastighetsbildning och husbyggande.

För att få en bättre uppfattning om vad som har publicerats inom problemområdet inom och utom landet har omfattande litteratursökningar gjorts i in- och utländska databaser. Resultatet av dessa sökningar blev ytterst magert. Insamlingen av nya data har huvudsakligen gjorts med personliga intervjuer, i enstaka fall medelst telefon. Intervjutekniken har varit att ställa öppna frågor efter en given uppsättning teman (se bilagorna 1, 5 och 7). I princip har likalydande frågor ställts till samtliga uppgiftslämnare i varje intervjuomgång. Till varje fråga har funnits uppföljningsfrågor för att om nödvändigt få mer specifika svar. En princip har varit att följa upp eventuella nya teman som de intervjuade tagit upp. Under intervjuerna/samtalen som varade 1,5 - 2 timmar gjorde jag anteckningar som "gicks igenom" omedelbart efter varje intervju. Samtliga intervjuer angående förvaltningens styrning spelades också in på band. Utskrifter gjordes sedan av de mest djuplodande och nyansrika intervjuerna. I delstudien av kunskapsläget i ett förvaltningsföretag bandades och gjordes orda-

granna utskrifter av samtliga intervjuer. I samband med intervjuerna om förvaltningens utförande så gjordes en besiktning av det hus och den närmiljö som varit utgångspunkt för vårt samtal. I några fall besiktigades hus och bostadsområden av författaren ensam.

Intervjuerna har genomgående, för varje tema, baserats på "det öppna frågandets princip" (Ödman, 1979, s 84 ff). Med det menas helt öppna frågor som ger den som svarar maximala möjligheter att berätta utifrån de egna utgångspunkterna d v s den egna verklighetsbilden och den egna logiken. Ofta arbetar våra undersökningar med slutna frågor som sällan ger en antydning om nya perspektiv utan bara "mer på det sätt som vi redan vet". Genom den öppna frågan tillåter vi den studerade delen av verkligheten att "betyda något annat" än vad vi från början trodde om den.

För att bättre kunna analysera och i någon mån komplettera den information som insamlats i intervjuer och litteraturstudier gjordes under 1985 observationsstudier i tre förvaltningsföretag. Under totalt tre veckor följde jag olika befattningshavare, primärt fältpersonal, i deras dagliga arbete. Enbart det besökta företagets personal var informerade om observationernas syfte och min roll som deltagande observatör. Observationerna inriktades mot befattningshavarnas allmänna arbetssituation och de egenskaper i arbetsprocessen som tidigare kartlagts. Det innebar en extra lyhördhet för aktörskombinationer, mötesplatser, kommunikationsmönster, beslutsunderlag samt olika uttryck för bostadsförvaltningens planering, arbetsledning och kontroll. Data registrerades och insamlades med hjälp av en bandspelare. Observationsmetoden har tidigare använts för att studera förvaltningsarbetet se t ex Björkberg - Rindby, 1979.

Totalt har nästan 100 personer intervjuats om förvaltningsarbetets utförande i 63 hus/bostadskvarter ingående i 53 olika fastighetsbestånd. Det innebär för några hus att förvaltningsaktörer i flera led har intervjuats, exempelvis fastighetsägaren, kamrern, förvaltaren och arbetsledaren. I datainsamlingen om förvaltningens styr-

ning intervjuades 47 av 49 möjliga förvaltningsledare, 38 av 47 möjliga fältpersoner (primärt städpersonal bortföll) om planering, arbetsledning och arbetsuppföljning i 22 hus/bostadskvarter ingående i 14 olika fastighetsbestånd på de bägge undersökningsorterna. Med förvaltningsledare avses i rapporten personer i arbetsledande ställning i förhållande till fältpersonalen d v s både arbetsledare på fältet och ledare med ett mer övergripande tekniskt och ekonomiskt förvaltningsansvar.

Fastighetsbetånden i Nynäshamn är genomgående små. Valda Stockholmsbestånd är i tre fall mycket stora. (Se bilagorna 3 och 4). I 5 fastighetsbestånd samlades data om mer än ett hus/bostadskvarter för att därigenom täcka eventuella variationer inom, av en ägare disponerat fastighetsbestånd. Bortfallet av fastighetsbestånd och hus är, i de delar av studien där detta är relevant d v s i Nynäshamn, 6-7 procent, se bilaga 3, tabell 3. I tre fall har data inte varit helt kompletta. I två fall har radhus, taxeringsmässigt definierade som flerbostadshus, plockats bort ur undersökningen. Detta primärt beroende på nästan total avsaknad av gemensamma utrymmen och därmed ett minimum av kollektiva problem och möjligheter. I två fall har andelshus avgränsats bort ur studien. Se även avsnitt 4.2. Bortfallet av intervjupersoner har också varit litet.

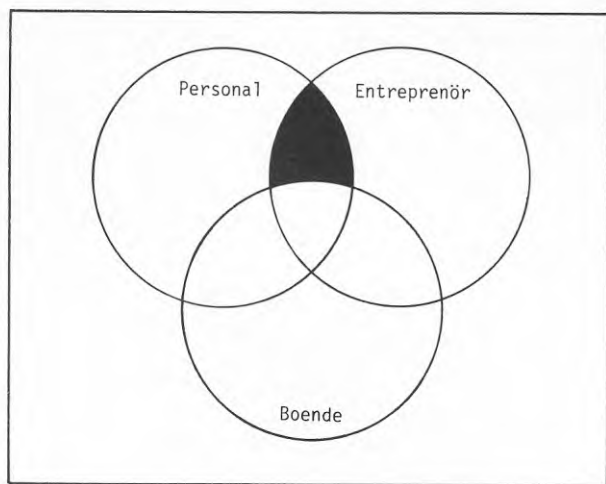
3.6 Datas karaktär och bearbetning

Insamlingen av primärdata pågick som intensivast under 1983 och våren 1985. Successivt utvecklades olika instrument för att systematisera framför allt det empiriska datamaterialet. Bearbetningsprocessen har i likhet med övriga faser i studien utmärkts av en inlärningsprocess, ett pendlande mellan befintlig empiri, studiens syfte och framväxande modeller över förvaltningsmönster och förvaltningsformer.

I renodlad form har bearbetningen av intervjuerna om förvaltningsarbetets utförande gått i två steg. Steg ett innebar en överföring av intervjuanteckningarna, svaren på de öppna frågorna, till mer strukturerade sammanställningar per hus. Enligt kategoriindelningen av förvaltningsarbetet i bilaga 1 noterades här per hus, vem eller vilka som styrt respektive utfört olika förvaltningsuppgifter. För varje hus har också beskrivningar samlats över hur förvaltningsarbetet har genomförts. Sammansatta ger dessa anteckningar intressanta uppgifter om förvaltningskapaciteter i enskilda hus. I detta datamaterial syns t ex manifesta delar av en informell ekonomi som nyttjar resurser och metoder till en prissättning som inte finns att tillgå på den vanliga marknaden. Samhällets intresse för denna typ av kunskap uttrycktes så här i det s k ROT-programmet, 1983:

"Redan nu utgör självbyggarinsatser ett väsentligt inslag i underhålls- och förnyelsearbetet. Detta gäller särskilt i småhusen men också för flerbostadshus upplåtna med bostadsrätt och i viss mån även hyresrätt. Det egna arbetets roll i förbättring av bostadsområdet och sambanden mellan detta arbetes informella ekonomi och den formella ekonomin utgör ett angeläget forskningsområde." (Bostadsdepartementet, 1983, s. 166)

I databearbetningens andra steg överfördes sammanställningarna av svaren per hus till funktionspresentationer i mängddiagram. Syftet var att underlätta analysen och att visualisera förvaltningsarbetets karaktär, kombinationsmöjligheterna och utbytesförhållanden mellan aktörerna i bostadsförvaltningen.



Figur 3.2 Kombination av aktörer som reparerar snickerier/inredning i ett hus. Åtgärderna avser begränsade insatser i en lägenhet, motsvarande funktion 1.223.1 i bilaga 1.

I dessa diagram presenteras således intervjupersonernas föreställningar om vem eller vilka det är som utför förvaltningsarbetet i enskilda hus. Om jag även hade intervjuat de boende och entreprenörerna så hade sannolikt mer varierade figurer erhållits. Fler diagram hade för avgränsade förvaltningsuppgifter visat en skärningspunkt där två eller tre förvaltningsaktörer möts. I de fall anställd personal saknas, som t ex i de små privatägda bestånden, så utför oftast fastighetsägaren själv det fysiska arbetet. Figurbeteckningen personal i diagrammen avser då ägaren. Detta framgår också klart i bilagorna.

För husen och bostadskvarteren i Nynäshamn ordnades det funktionsindelade materialet också aggregerat över hustyper, fastighetsägare och styrsystem. Syftet var dels att söka grundläggande kunskaper om förvaltningsarbetets utförande på en ort dels att registrera bortfall och funktioner som ej diskriminerar mellan husen i olika fastighetsbestånd. I bilaga 2 redovisas det datamaterialet funktionsvis och enligt den struktur som visas i figur 3.3.

FÖRVALTNINGSFUNKTION: 2.105.2 Uppbörla hyror/avgifter														
AKTORER	HUS/XGARE/REGI	HYRESHUS						BOSTADSRÄTTSHUS						SUMMA HUS
		ENSKILD PERSON		JURIDISK PERSON		ALLMÄNNYTAN OCH KOMMUNEN		HSB		RB		PRIVAT		
		EGEN	ANNANS	EGEN	ANNANS	EGEN	ANNANS	EGEN	ANNANS	EGEN	ANNANS	EGEN	ANNANS	
		9		6	1									16
		1					4		14		4			23
		1		2										3
												2		2

Figur 3.3 Arbetsfördelning med avseende på förvaltningsfunktion 2.105.2 i hyres- och bostadsrättshus efter ägare och styrsystem i bilaga 2.

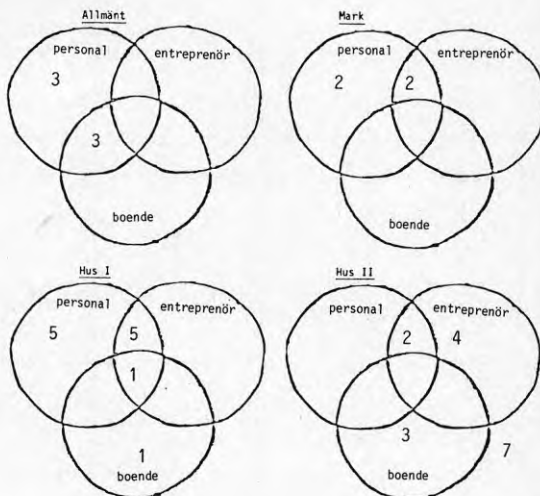
I figur 3.3 kan bland annat utläsas att en kombination av personal och entreprenörer uppbördar hyror/avgifter i 23 av 44 redovisade hus, att enbart personal har detta ansvar i 16 hus o s v. Lagda "på varandra" ger tabellerna i bilaga 2 också viss information om hur förvaltningsarbetet samvarierar med dispositionsformer, ägarformer och styrsystem. I undersökningen jämförs flerbostadshus med olika dipositions- och ägarformer, därför måste vissa hänsyn tas till ansvarsmässiga skillnader när det gäller lägenheter och allmänna utrymmen. För varje frågetema i bilaga 1 anges om motsvarande funktion i bostadsrättshuset har avgränsats till de allmänna utrymmena. Se också beskrivningen av de boendes ansvar i bostadsrättshuset i avsnitt 7.1.

Av de totalt 95 undersökta förvaltningsfunktionerna som har definierats i bilaga 1 redovisas 58 i bilaga 2. Resterande 37 förvaltningsfunktioner redovisas inte funktion för funktion beroende på att verkställandet ej skiljer sig åt mellan husen eller att frågeformuleringen varit oklar (se bilagorna 1 och 2). Av de förvaltningsfunktioner som presenteras i bilaga 2 har sedan vid sammanställningen per hus i bilaga 4 och inför de jämförande analyserna ytterligare 13, mellan husen ej direkt jämförbara funktioner, tagits bort (se bilagorna 1 och 4). Återstående 45 funktioner i bilaga 4 har fördelats på 5 diagram (enligt figur 3.4) varav 6 under rubriken allmänna funktioner, 4 under markrelaterade funktioner, 12 under husrelaterade funktioner av "första ordningen" och 16 under husrelaterade funktioner av "andra ordningen". För den ekonomiska förvaltningen jämförs här 7 funktioner. Diagrammen anger vem eller vilken kombination av aktörer som enligt intervjupersonerna utför dessa tekniska och ekonomiska förvaltningsuppgifter i respektive hus. Angående vilka funktioner som ordnats under respektive diagram se bilaga 1.

Hus: 29 Lamellhus (50-talet) med bostadsrättslägenheter. Huset ägs av RB-förening med totalt 4 flerbostadshus. Riksbyggen-Stockholm sköter den ekonomiska förvaltningen.

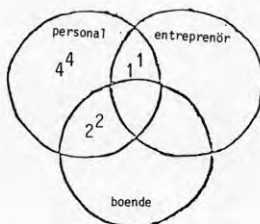
Teknisk förvaltning:

Regi: egen
 Utförande: 1 städare
 1 fastighetskötare
 8 entreprenörer (12)



Ekonomisk förvaltning:

Regi: annans
 Utförande: X anställda
 1 entreprenör



Figur 3.4 Förvaltningsprofilen för hus 29 i bilaga 4.

I bilaga 4 presenteras arbetsfördelningen i 56 flerbostadshus. För varje hus redovisas hustyp (se bilaga 6), bygg- och ombyggnadsårtionde. För äldre hus utan markerat ombyggnadsårtionde har upprustningen normalt skett löpande. Vidare redovisas typ av fastighetsägare och dennes fastighetsinnehav på respektive utanför

orten. I de fall ägaren anlitar fristående förvaltningsföretag anges detta företags förvaltningsuppdrag på orten och totalt. För varje hus anges i vems regi och av vilka aktörer de tekniska och ekonomiska arbetsuppgifterna utförs. Att X anställda utför arbete som anges för några hus innebär att ett okänt antal anställda bidrar. X-beteckningen förekommer endast i den ekonomiska förvaltningen. Det har inte funnits resurser för att i detalj följa upp hur många personer som i större förvaltningar deltar i utförandet av här undersökta ekonomiska förvaltningsuppgifter. Det är också med avseende på de administrativa och ekonomiska uppgifterna som stordriften fått störst genomslag i bostadsförvaltningen. Det är inte ovanligt att t ex i Nynäshamnshusen hitta funktioner och rutiner som är inordnade i nationellt övergripande system. Exempelvis för hyresuppbörd eller kostnadsuppföljning.

Angående bemanningen på fältet anges per hus, typ av anställd efter grupperingen i kollektivavtalen för fastighetsarbete. Här definieras den tekniska personalen som städare, fastighetsskötare, maskinister eller reparatörer. För varje hus gäller också att personalen antingen är deltidsanställd för huset ifråga eller är deltidsanställd med ansvar för flera hus alternativt heltidsarbetar i större förvaltning med objekt eller områdesansvar.

För att underlätta den komparativa analysen har de förvaltningsfunktioner som jämförs i bilaga 4 ordnats under olika diagram. Därvid har tekniska förvaltningsuppgifter som är ordnade under rubriken hus i bilaga 1 delats upp på uppgifter av "första och andra ordningen". Till första ordningens uppgifter, samlade under rubriken Hus I, har förts funktioner som är direkt jämförbara mellan hus oberoende av ägar- och dispositionsformer och som löpande utförs. Under rubriken Hus II presenteras mindre frekventa och sådana funktioner som av olika skäl ej är direkt jämförbara mellan hus. Skäl kan vara att byggnadskomponenten saknas i några hus eller att funktionen ej har utförts i några hus eller skillnader i ansvarfördelning mellan hyres- och bostadsrätt.

Sifferangivelserna före respektive efter entreprenörer i figur 3.4 avser antalet påträffade yrkeskategorier av typen snickare, rörmokare, elektriker, plåtslagare o s v per hus (d v s ej antalet uppdragstagare). Den första siffran anger antalet entreprenörstyper för alla funktioner utom de som har samlats under rubriken Hus II. Siffran inom parantes anger totala antalet yrkeskategorier för samtliga 45 funktioner. Exponentangivelser i vissa diagram t ex 8 upphöjt till 5 anger att 5 av 8 förvaltningsfunktioner utförs av aktörer organiserade över hus- och kvartersnivå. Sifferangivelser utanför mängddiagrammens cirklar anger antal funktioner som av olika skäl ej har utförts i respektive hus.

Bearbetningen av intervjumaterialet om förvaltningsarbetets styrning, vars resultat presenteras i bilaga 5, har genomförts intervju person för intervju person, hus för hus, förvaltningsorganisation för förvaltningsorganisation. Den teknik som har använts har jag utvecklat i tidigare studier se t ex bilaga 7. Bearbetningen av intervjuerna utgår från uppgiftslämnarnas subjektiva föreställningar. I de fall förvaltningsledningen och/eller fältpersonalen inblandade i förvaltningen av ett givet hus varit fler än en person har de kollektiva föreställningarna, här benämnda dominerande uppfattningar inom gruppen, tagits fram. Med dominerande uppfattning bland t ex fältpersonal som arbetar i och i anslutning till ett givet flerbostadshus avses att minst hälften av dem uttalar sig på ett likartat och bestämt sätt i en fråga. Om inte fullt hälften av dem uttalar sig samstämmigt beskrivs det som en vanlig uppfattning i aktörsgruppen. I de fall aktörerna i gruppen har skilda uppfattningar eller helt saknar sådana om en företeelse beskrivs detta som att uppfattningarna varierar respektive att påtagliga föreställningar saknas. Det finns då inga klara mönster i svaren.

FÄLTPERSONAL	FÖRVALTNINGSLEDARE
<p><u>Uppfattningarna varierar:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - "viktigast är att få dom boende på sin sida, annars går det inte att sköta ett sådant här arbete, speciellt barnen är viktiga" - "att få dom boende att anmäla det som börjar bli dåligt innan det helt faller ihop, vi hinner inte titta till allting" - "att man utför jobben ordentligt så att dom inte kommer igen nästa dag" - "att i tid se det som håller på att ske och att lägga upp jobbet så man ligger lite före det inträffar större smällar" 	<p><u>Vanliga uppfattningar:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - "det gäller att ha en man på plats som går och plockar och ser vad som behöver göras. Det måste vara en som orkar att ta på sig rollen att vara till tjänst och som kan leda boende och entreprenörer. Det är också en trygghetsgrej" - "det är viktigt att man träffas och talar med varandra dagligen" (arbetsledning - fältpersonal) - "att ha väl utbildad och kompetent personal" - "att man håller efter och snabbt ordnar alla småsaker som bostadsförvaltning hela tiden handlar om, att ta bort ett dött träd, skruva fast sophållare, ta bort papper, ogräs, klotter" - "att man har en bra relation till dom som bor i husen och deras företrädare"

Figur 3.5 Sammanställda svar på fråga 15 i bilaga 5.

Fråga 15: "Hur får man enligt din mening skötsel av hus och bostadsområden att fungera på ett effektivt sätt?"

I de förvaltningsföretag och bostadsrättsföreningar där fler än ett hus har undersökts har ledarnas respektive fältpersonalens kollektiva föreställningar om arbetets styrning tagits fram efter samma principer som för enskilda flerbostadshus. På så sätt har också kollektiva föreställningar för hela förvaltningsorganisationer erhållits och jämförelser mellan olika förvaltningsföretag

blivit möjliga. Jämförelser av intervjusvar ortvis, efter dispositionsformer och organisationsstorlekar gav små skillnader både bland förvaltningsledare och fältpersonal. Intervjusvaren har därför kunnat redovisas som ledarnas respektive fältpersonalens uppfattningar om styrsystem och styrprocesser i bostadsförvaltningen. I sammanställningen i bilaga 5 har de gemensamma uppfattningarna lyfts fram. Samtidigt gäller dock att de individuella svaren i många detaljer speglar de arbetsuppgifter intervjupersonen har, den arbetssituation han/hon befinner sig i och det perspektiv denne har på det hus som varit utgångspunkt för vårt samtal.

I och med den integrerade insamlingen, bearbetningen och analysen av data erhöles en mångsidig bild av arbetsorganisation och arbetsprocesser i hus och fastighetsbestånd. Detta datamaterial, strukturerat med utgångspunkt i enskilda flerbostadshus, utgör det huvudsakliga underlaget för den teoribildning och de strategiförslag som presenteras i rapportens avslutande kapitel. Redovisade primärdata gäller 1983 - 1985. De urval av data, teman och funktioner som har gjorts i studien betingas till en liten del av egenskaper på den lokala bostadsmarknaden och i det lokala husbeståndet. Exempelvis finns ej fjärrvärme eller gas i Nynäshamn. Motsvarande studier på andra orter kan därmed på marginalen ge andra sammansättningar av studerade förvaltningsfunktioner.

Förvaltning av flerbostadshus utgör i flera fall del i annan ekonomisk verksamhet. Av min skrivning torde framgå när så är fallet. I denna rapport varken utvecklas eller kommenteras den aspekten på förvaltning av flerbostadshus. På grund av önskemål om anonymitet lämnas i en del fall inte exakta uppgifter om husens och förvaltningarnas storlek. Husens och förvaltningssystemens ungefärliga storlek framgår av hustypskategoriseringen enligt bilaga 6. Sammantaget utgör det empiriska materialet en databas bestående av husegenskaper, föreställningar och förvaltningskaraktäristika. Ur basen kan i princip alla data som finns i bilagorna hämtas och ordnas efter hus och förvaltningsfunktioner. Den manuellt framtagna databasen är förberedd för programmering och körning på

dator. I det underlaget har även utrymme givits för kvantitativa bestämningar av bland annat aktörsinsatserna. Men problemet här är, som ofta annars, att välja data och bearbetningar i ett överflöd av information.

3.7 Resultatets giltighet

Denna rapport och så även projektet handlar mer om att generera alternativa sätt att se och förstå förvaltning av flerbostadshus än att verifiera kända teorier och förhållningssätt. Detta bestämmer också förutsättningarna och metoderna för att pröva resultatet. Undersökningens resultat kan sägas bestå av:

- detaljerad empiri om förvaltning av flerbostadshus
- nya förvaltningsbegrepp
- en beskrivningsmodell om förvaltning på hus- och kvartersnivå
- en analys av hinder och stöd för de boende att medverka i förvaltningen av de flerbostadshus de bor i
- hypoteser om dessa betingelser
- en strategi för förvaltning av flerbostadshus.

Resultatprövning, på kort sikt inom ramen för en studie, är ofta svår. I detta fall är den extra problematisk bland annat på grund av att den framtagna beskrivningsmodellen delvis är ett resultat av att gamla bilder från andra kända verksamheter "lagts över" bostadsförvaltningen och att de nya begreppen samt analysen formulerats utifrån i detta sammanhang nya utgångspunkter.

Prövningen av de empiriska resultaten kan delvis sägas vara integrerad i forskningsansatsen, i metodval och i de steg som tagits i arbetsprocessen. Genom att konsekvent i nästan all datainsamling ta en utgångspunkt i enskilda hus har varje flerbostadshus kommit att betraktas ur flera olika perspektiv, men hela tiden med avseende på samma företeelser, förvaltningsprocessens utförande och styrning. En resultatprövning har därvid kunnat genomföras genom att ställa intervjupersonernas beskrivningar och förklaringar mot varandra. På samma sätt har komparationerna av hus, förvaltningsföretag och bostadsrättsföreningar samt observationsstudierna givit upprepade tester av resultaten.

Den empiriska giltighetsprövningen har dessutom förverkligats genom återkommande diskussioner med forskare och praktiker om mina datas rimlighet i förhållande till känd kunskap. Vidare har försök gjorts att kontrollera vissa data mot t ex förvaltningarnas bokföringsunderlag. Den typen av kontroll är på grund av begränsningar i verifikationer och motsvarande ej tillförlitlig. Någon form av teoretisk giltighetsprövning torde också vara möjlig t ex med hjälp av "metateorierna" i projektets referensram. Med det menar jag att bakomliggande verklighets- och vetenskapsuppfattning, min syn på världen och vetenskapen, kunde prövas även om det skulle föra långt.

4 BEGREPP OCH PROCESSER I BOSTADSFÖRVALTNING

I detta kapitel presenteras centrala begrepp och termer i rapporten. Kapitlets funktion är att utgöra introduktion till och yttre ram för resultatredovisningen. I figur 4.1 visas översiktligt hur begrepp och termer kan förhålla sig till de fenomen som behandlas i en undersökning.

Beteckningar/ Termer	Gamla	Nya
Begrepp/ Innebörder		
Gamla	1	2
Nya	3	4

Figur 4.1 Olika sätt att välja begrepp och termer för att behandla givna fenomen i en undersökning.

Ruta 1 i matrisen representerar den "normalvetenskapliga" ansatsen. Forskaren använder väl kända termer för att beteckna gamla, mer eller mindre entydiga, begrepp och innebörder. I mitt arbete har jag i flera fall, med utgångspunkt i de gamla termerna, försökt vidga existerande begrepps omfång. Jag har tillfört de gamla förvaltningsbegreppen nya innebörder. I figur 4.1 har jag således i första hand försökt placera mig i ruta 3. Syftet med denna begreppsbestämning är att skapa fruktbarare begrepp för att

beskriva och förklara fenomenet förvaltning av flerbostadshus. Att jag inte har valt att följa en rent "språkutvecklande" ansats som ruta 4 representerar och som är vanlig i tolkande studier beror på att jag ansåg den vägen vara alltför svårpreparerad för en större publik.

4.1 Arbetsprocesser och arbetsorganisation

"I vetenskapligt tänkande är relationen mellan teknik och sociala förhållanden dåligt representerad. Detta har bl a sin grund i att forskare länge har använt och fortfarande använder teknikens analytiska förklaringsgrunder för att också förklara sociala förhållanden och spelet mellan teknik och människa. Detta har medfört att olika vetenskapliga discipliner var och en för sig, på analytisk grund, förklarat förhållandet mellan det tekniska och det sociala och därmed också social förändring. En analys som har medfört en syn på teknisk utveckling som en obehaglig kraft som utvecklas av sig själv - sten läggs till sten. Ursprungligen var tekniken inget annat än ett hjälpmedel." (Arbnor m fl, 1978, s. 69)

I dagens bostadsförvaltning är teknologin, installationerna och husen den naturliga miljön när man försöker förstå och utveckla verksamheten. Även denna studie, som ifrågasätter en del av denna naturlighet, utgår från de fysiska egenskaperna för att den vägen tydliggöra några dimensioner i bostadsförvaltningens organisation och utförande.

Organisationsteorins utveckling illustrerar väl citatet ovan. Förankringen i varuproduktionen och i det positivistiska synsättet är påtaglig från "scientific management-rörelsen" över "human relation-skolan" fram till våra dagars teoribildningar. Kort uttryckt saknas mycken teori för att förstå och strukturera verksamheter som till stora delar är immateriella och som utmärks av både produktions- och konsumtionsegenskaper. I denna studie med syfte att betrakta bostadsförvaltande verksamhet från en lokal utsiktspunkt

har en rejäl andel av arbetsinsatserna bestått i att söka referenspunkter i organisationslitteraturen t ex Simon, 1947, March - Simon, 1958, Thomson, 1980, Mintzberg, 1983. En god tillgång har också varit det arbete och den dokumentation om arbetsorganisation och medbestämmande som Arbetarskyddsfonden och Arbetslivscentrum möjliggjort. Se t ex forskningsöversikten Arbetsorganisation och medbestämmande, Sandberg, 1982.

Litteraturen om industriell arbetsorganisation är omfattande. Utifrån olika utgångspunkter finns där ett stort antal teorier och modeller att välja för en analys. I denna studie har en s k socio-teknisk ansats prövats för att dokumentera det praktiska förvaltningsarbetet. Motiv för detta val har bl a varit att socio--tekniken tillstår arbetets duala karaktär, dess samtidiga fysiska och sociala dimensioner. Följande beskrivning av socio-tekniska begrepp har främst hämtat inspiration från boken "Work organization and autonomous groups", Sandberg, 1982.

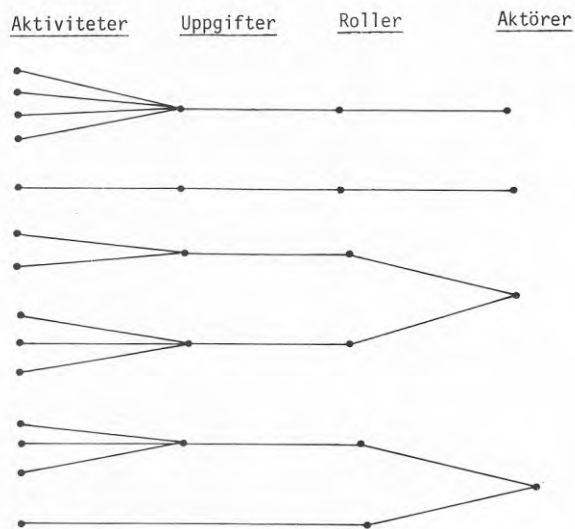
De socio-tekniska begreppen presenteras först i sin traditionella betydelse utifrån varuproducerande sammanhang. Därefter justeras begreppen något för att passa den definition på bostadsförvaltning som tillämpas i denna studie. Av stor betydelse här är att husförvaltningen uppfattas som produktion av tjänster och att organisationsbegreppet därigenom ges ett vidare innehåll än brukligt. Därmed impliceras de boendes betydelse för företagandet och ett antal analysdimensioner som ej förekommer i socio-tekniken. Genomgången nedan är för fullständighetens skull teoretiskt och begreppsmässigt något mer omfattande än den tillämpning på empiriska data som genomförts i denna studie.

När arbetsorganisation ska beskrivas och analyseras kan det vara rimligt att utgå från det arbete som ska utföras, i detta fall den förvaltningsprocess som fortgår i det enskilda huset. Förvaltningsarbetet kan dokumenteras med hjälp av begreppen arbetsprocess, arbetsorganisation och kontrollsystem. Arbetsprocessen avser de grundläggande aktiviteter som förvaltningsarbetet är uppbyggt av. Många aktiviteter utförs med fysiska hjälpmedel d v s verktyg

och maskinell utrustning. En aktivitet kan sägas motsvara utförande av en grundfunktion. Nedbrytning av arbetsprocessen i dess minsta beståndsdelar är inget nytt inom bostadsförvaltningen, se t ex arbetsinstruktionerna i kollektivavtalet för fastighetsarbete. (Fastigheternas förhandlingsorganisation - Fastighetsanställdas förbund, Beting, nr 5, 1983.)

Arbetsinstruktionerna i avtalen på området är konstruerade med hjälp av industriella metod- och tidsstudier och förebilderna är tydliga i sättet att uppfatta och strukturera förvaltningsarbetet. Förvaltningsarbetet betraktas som varuproduktion och den är huvudsakligen uppdelad efter de krav som lönesättning och kontrollbehov ställer. I avtalen och därmed också i förvaltningspraktiken tas i många fall liten hänsyn till den karaktär och de krav produktion av tjänster ställer. Men oberoende av hur detaljerat och för vilka syften man bryter ner förvaltningsarbetet så utförs, i stort, samma elementära moment och processer i alla flerbostadshus. Arbetsprocesserna varierar förvisso något efter sociala strukturer och fastigheternas egenskaper men den intressanta skillnaden här ligger dock i hur fastighetsägare och/eller förvaltare väljer att organisera den grundläggande arbetsprocessen. Vilka aktörer och resurser tar de i anspråk? Hur styr och kontrollerar de verksamheten?

Organisation av förvaltningsarbete kan inte ske förutsättningslöst. Mellan många förvaltningsuppgifter föreligger samband av olika slag och styrka. I och med att bostadsförvaltningen definieras som en tjänst blir utöver de kausala och finala sambanden även de dialektiska mer påtagliga. För att i analytisk mening lättare kunna hantera förvaltningsaktiviteter på lägsta nivå i relation till förvaltningsorganisationen kompletteras aktivitetsbegreppet inom socio-tekniken med begreppen uppgifter, roller och aktörer.



Figur 4.2 Stiliserad modell över arbetsorganisationen.
(Källa: Sandberg, 1982, s 38)

Med denna bild och ett par tillkommande begrepp kan arbetsorganisationen definieras som hur grundaktiviteterna sammanförs till uppgifter vars beteendemässiga dimension betecknas roller. Rollerna och därmed arbetet fördelas sedan på olika aktörer. I mitt arbete har den socio-tekniska modellen anpassats enligt följande. Förvaltningsverksamheten har definierats på den systemnivå där hus, fastighetspersonal och boende befinner sig. Det har inneburit en mindre långtgående nedbrytning av arbetet än vad som är vanligt i industriella sammanhang och vad som framgår av figur 4.2. Lägsta nivå för nedbrytning av förvaltningsarbetet har blivit uppgiftsnivån. Se även bilaga 1.

Arbetsorganisationen för enskilda flerbostadshus bestäms av hur arbetsuppgifter och roller fördelas på olika förvaltningsaktörer samt hur dessa via målsättningar, utvärderingskriterier och arbetsorder relateras till varandra. Strävan kan därvid i princip vara att samordna aktörer "runt" enskilda hus eller att samordna avgränsade arbetsuppgifter och roller för ett större antal hus. Det senare utgör exempel på hur funktionsspecialisering och stor-drift har förverkligats i många förvaltningar. Därmed antyds också att specialisering och förvaltning i stor skala kan sökas på andra vägar. Ej i standardisering av arbetet på hus- och kvartersnivå utan t ex i likriktning och spridning av kunskaper, organisations- och administrationsprinciper.

Förvaltningsuppgifter utmärks av att de har ett fysiskt och/eller ett socialt innehåll. En sådan tolkning blir mer rimlig i och med att bostadsförvaltningen här ses som produktion av tjänster. Få uppgifter i bostadsförvaltningen har endast en fysisk dimension i betydelsen att den förvaltningsansvariges utrustning oberoende av de boende möter en fysisk struktur som t ex sker i den automatiska värme- och ventilationsregleringen. Av stor betydelse i denna studie är också att se hur förvaltningsuppgifter, även om de utgår från den fysiska strukturen, ofta har en social och psykologisk innebörd som inverkar på föreställningar och handlande hos både boende och personal. Varje kontakt förvaltningspersonal - boende och boende - boende o s v har en social och psykisk dimension som bland annat utmärks av kommunikationens form och innehåll. Vad man delger varandra. Vilket språk som används. Hur ofta man talas vid o s v. I boken "Samverkansspiralen" av Nowak m fl, 1978, s. 58 ff ges en teoretisk ram och vägledning angående grundläggande förutsättningar samt sociala handlingar som krävs för att i ett kollektiv av t ex boende initiera gemenskap, kompetens och handling inriktad på medverkan i förvaltningen.

Arbetsutformningen i bostadsförvaltande företag och föreningar, hur aktiviteter kombineras i olika arbetsuppgifter, styrs bl a av fastigheternas fysiska utformning och förvaltningens specifika karaktär. I stort återfinns dock för alla flerbostadshus samma materiella uppgifts- och rollstruktur i termer av elarbete, snickeri, måleri, städning, redovisning, hyres/avgiftsuppbörd o s v. Vad som skiljer mellan hus och förvaltningar är hur dessa roller är fördelade på olika förvaltningsaktörer och hur aktörerna styrs. I princip kan vi utgå från extremt uppdelade aktiviteter av den typ som redovisas i avtalen på området och låta dessa styra förvaltningsarbetets utformning. Ett alternativ till denna industriellt inspirerade arbetsfördelning vore att utgå från förvaltningshändelserna i enskilda hus och bostadskvarter d v s utgå ifrån att det som händer i enskilda hus hör ihop med dem som bor och arbetar där. Det skulle kräva ett mer sammanhållet lokalt orienterat förvaltningsarbete, generalister i stället för specialister och medveten styrning av bland annat villkoren för de boendes medverkan i förvaltningen.

I socio-tekniken tillskrivs rollbegreppet det manifesta beteendet. Det är det som syns och hörs som räknas. I denna studie betraktas även rent sociala handlingar t ex trygghets- och trivselskapande åtgärder, utan direkt observerbara beteenden och utförda av alla aktörer, som tillhöriga mängden viktiga rollbeteenden. Varje handling och förhållningssätt i hus och på gårdar har betydelseskapande funktioner med konsekvenser på sikt. Exempelvis löften om förvaltningsåtgärder som inte infrias, inbjudan till en granne, deltagande i boendemöten, en hälsning, enbart skriftlig information från förvaltaren o s v.

Allt organiserat arbete förstärks och/eller hämmas av olika kontrollsystem, exempelvis arbetsbeskrivningar, utvärderingskriterier, budgetmallar, redovisningssystem, lönesystem och system för personlig övervakning. Var och en av dessa system ger "feedback" och därmed underlag för korrigeringar av processer och organisation. Inom socio-tekniken anses speciellt lönesystemen vara av betydelse. Med lönesystem avses hur löner är konstruerade för att påverka

vad som utförs och hur det utförs. Lönesystemens inverkan på förvaltningsarbetets organisation och utförande är påtagliga, se t ex Gärdborn, 1976, s. 91 ff, Björklöf, 1980 och Mogård, 1979, s. 71 ff.

4.2 Bostadsförvaltning

Bostadskonsumenternas "köpbeslut" med avseende på bostadsförvaltningen tas huvudsakligen i valet/tilldelningen av dispositionsform. I hus med ägande- och bostadsrätt är det relativt lätt att ytligt identifiera köpare, producenter och konsumenter av förvaltningen. I hyreshusen är situationen mer svåröverskådlig. För alla upplåtelseformer ligger det svåra i förvaltningens tjänstekaraktär och i att konsumtionen är både individuell och kollektiv. Sammantaget kan i princip tre olika förvaltningssituationer identifieras. En för hus med hyresrätt, en annan för hus med bostadsrätt och en tredje för hus med äganderätt. I denna rapport redovisas förvaltningssystem i och förvaltningsteori för hyres- och bostadsrättshus.

I det insamlade empiriska datamaterialet ingår även flerbostadshus med äganderätt s k andelshus. Deras system för bostadsförvaltning kommer inte vidare att behandlas i denna rapport, möjligtvis i ett senare projekt. Detta beror på att dessa andelshus är ny- respektive ombyggda och att förvaltningssystemen vid tidpunkten för datainsamlingen ännu inte hade fått sin "slutliga" utformning. Förvaltningssystemen för dessa flerbostadshus med äganderätt liknar systemen i privata bostadsrättshus. Vid ny- respektive ombyggnaden har man till det yttersta försökt undvika kollektiva system och ytor genom t ex direktverkande el, individuell vattenmätning, ingen kollektiv tvättutrustning m m. Administrationen ordnas genom frivilliga insatser. Husen förvaltas i form av handelsbolag.

Bostads- respektive fastighetsförvaltning är inga entydiga begrepp. Föreställningarna om deras innebörd varierar mellan olika samhällseliga verksamheter. Begreppet fastighet t ex har en innebörd civilrättsligt, en annan skatterättsligt och en tredje fastighetstekniskt. Förvaltning definieras enligt Tekniska nomenklaturcentralen (TNC) som:

"Omhändertagande under juridiskt ansvar av fast eller lös egendom" (Plan och byggtermer, 1975).

Mer pregnanta skrivningar framträder i de gängse definitionerna av förvaltningens delfunktioner t ex begreppen skötsel, drift, reparation, underhåll och ombyggnad. Dessa termer återkommer i de flesta husförvaltningssammanhang men tolkningarna skiljer sig ofta mellan och inom olika organisationer. Det är också intressant att se hur man inom fastighetsförvaltande verksamhet i många fall nyttjar de ursprungligen skatte- och lånetekniska tolkningarna för att förstå och styra förvaltningen trots att många påtalat svårigheterna, se t ex Gärdlund, 1983, s. 131 och Johansson-Bejrum, 1983, s. 44. Det finns anledning att notera den här mångfalden av begrepp och tolkningar när ytterligare en dimension, serviceorienteringen, bereds plats i den praktiska verksamheten.

Trots tolkningsproblematiken kan vissa grundläggande avgränsningar göras av företeelsen bostadsförvaltning. Bostadsförvaltning kan i första hand klassificeras som produktion av tjänster. I litteraturen finns olika definitioner på tjänster och tjänsteproduktion. En del utgår från varuinnehållet, andra från om tjänsteleveransen är utrustnings- eller människobaserad, ytterligare andra definitioner baseras på graden av kontakt med kunderna eller med avseende på kombinationer av olika organisationsdimensioner. Se t ex Levitt 1972, Chase 1978 och 1981, Mills-Margulies, 1980 och Sasser m fl 1978. Fastighetsägare och/eller förvaltare köper, tillverkar eller säljer således inga konkreta produkter även om varuinnehållet i tjänsteleveransen ibland är påfallande stort.

"Produkterna" är tjänster eller snarare paket av tjänster. Till viss del är tjänsterna klart kvantifierbara. Till andra delar är det svårt att bedöma jämförbar kvalitet, varför kvantifieringen blir mindre intressant. Paketet kan vara mycket olika sammansatta. Uthyrning av vissa m² lokalyta eller bostadsyta kan vara den centrala tjänsten. Vad som därutöver tillhandahålles i paketet kan växla, vara svårt att precisera och ännu mer att mäta. (Paulsson Frenckner, 1979, s 34)

Begreppet förvaltning är i detta sammanhang alltid förbundet med en konkret företeelse - en fastighet. Det är svårt att "tänka förvaltning" utan denna kanske självklara koppling till ett konkret objekt. En fastighet kan sakna byggnadsverk alternativt omfatta en eller flera byggnader för ett eller flera ändamål. En byggnad har i relation till den fastighet den står på normalt en mer begränsad livslängd. Byggnadens livscykel inleds med ett byggnadsskede på ett eller ett par år och avslutas med en rivningsfas på ett par månader. Däremellan ligger förvaltningsskedet som tidsmässigt helt dominerar livscykeln och därmed implicerar husens sociala, samhälls-, företags- och privatekonomiska betydelse. I bilaga 6 redovisas en typindelning av och egenskaper hos våra flerbostadhus.

Mitt primära intresse för flerbostadshuset relativt andra förvaltningsobjekt som industriella och kommersiella fastigheter, jordbruks- och skogsfastigheter förklarar också min preferens för begreppet bostadsförvaltning framför begreppet fastighetsförvaltning i denna rapport. Skillnaderna mellan dessa begrepp är innebördsmässigt så pass stora att det inte är helt betydelselöst vad man väljer för begrepp i sin forskning eller för sin praktik.

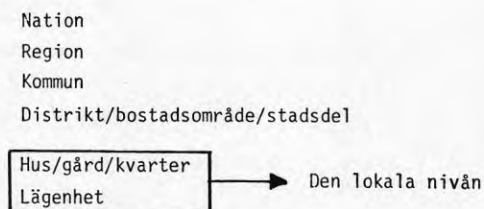
Bostadsförvaltningen har många intressenter. I denna undersökning avgränsas intresset i första hand till dem som direkt deltar i det förvaltningsarbete som emanerar från de enskilda flerbostadshusen. I rapporten benämns dessa intressenter, förvaltningsaktörer. Med aktör avses den innebörd som bland andra Arbnor-Bjerke ger aktörsbegreppet.

"För forskaren är en aktör ett undersökningsobjekt i form av en människa som tänker och handlar på ett aktivt sätt. Denna aktör är oftast inplacerad i ett organisatoriskt sammanhang, som också är forskarens undersökningsobjekt. Det organisatoriska sammanhanget består av andra aktörer - andra människor." (Arbnor-Bjerke, 1979, s. 124)

Detta innebär i första hand en avgränsning till aktörskategorierna boende, fältpersonal, arbetsledare på fältet, förvaltare, fastighetsägare och externa leverantörer av förvaltningstjänster såsom entreprenörer. Avgränsningarna har i den slutliga analysen förfinats såtillvida att boende delas i förtroendevalda och övriga boende och personal relateras till fastighetsägare respektive förvaltningsföretag. I kategorin entreprenörer särskiljs traditionella förvaltningsentreprenörer som löpande utför arbeten i en fastighet, leverantörer av enstaka förvaltningstjänster till exempel för inreglering av värmesystemet och olika typer av rådgivare.

I flerbostadshusen förekommer ofta ur metodsynpunkt glidande och svårhanterliga rollfördelningar av typen fastighetsskötaren som också bor i huset. Är personen i fråga anställd med avtalsmässig lön definieras han/hon som personal. Förtroendevalda med symboliska arvoden för sina förvaltningsinsatser som till exempel vicevärdar i en del bostadsrättsföreningar definieras i studien som boende. Boende som av fastighetsägaren ges marknadsmässig timersättning för till exempel snöskottning definieras som entreprenör. En del av förvaltningsaktörerna identifieras inte bara till typ utan relateras också, när så är möjligt, utifrån huset i en nivåindelad förvaltningsstruktur. Efter mönster från SAISP, Kommunförbundets projekt "Sociala aspekter i samhällsplaneringen", 1977, så ordnas till exempel fältpersonal efter den nivå på vilken de organiseras. I denna studie har en tudelning av förvaltningspersonalen gjorts till personal organiserad på, respektive över, den lokala nivån. Att vara organiserad på den lokala nivån innebär att man har någon form av helhetsansvar för ett eller ett antal hus. Till den lokala nivån hänförs lägenheter samt hus/gård/kvarter. De boende är naturligen

"organiserade " på lokal nivå. Angående entreprenörerna görs ingen motsvarande gruppering.



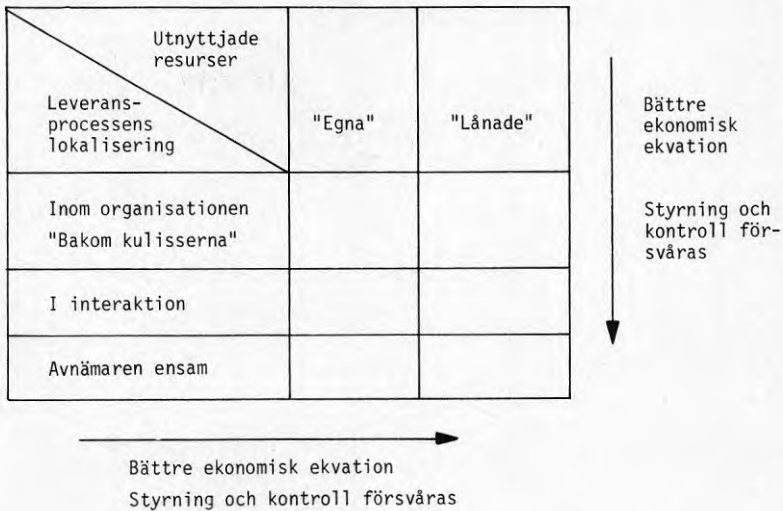
Figur 4.3 Nivåer i bostadsförvaltande organisationer.

Innan jag gör en mer ingående definition av begreppet boendemedverkan i bostadsförvaltningen ges en kort kommentar angående förvaltningsförlopp på husnivå kontra motsvarande administrativa förlopp högre upp i förvaltningshierarkierna. För många förvaltningsobjekt några år in i sin förvaltningscykel gäller på hus- och kvartersnivå att ytterst få förvaltningshändelser, som inte klaras av de boende själva, inträffar över en dag eller en tidsrymd av en eller ett par veckor. I hus som används på "normalt sätt" är efterfrågan på förvaltningstjänster, dag för dag, låg. Vad som däremot alltid efterfrågas är en stående beredskap. Därvid liknar förvaltningsföretagens situation brandkårens. Flerbostadshus är också relativt andra produkter, bruksmässigt, mycket varaktiga konsumtionsvaror även om fastighetsägare ibland hävdar en, för egen del, betydligt kortare ekonomisk livslängd. Enligt statistik från de allmännyttiga företagen i landet är antal felanmälningar per lägenhet i deras bestånd ungefär fyra per år. Här står några lägenheter för många anmälningar, en hel del lägenhetsinnehavare anmäler aldrig fel (Fastighet 84, nr 4, 1984).

I förvaltningar med större fastighetsbestånd uppstår alltid någon form av uppdelning av arbetet i beslutsfattande och verkställande. En eller flera ledningsnivåer inrättas. Exakt när den "vertikala celledningen" uppstår i termer av antal hus eller lägenheter varierar från bestånd till bestånd. Likaså varierar beslutens fördelning mellan nivåerna. Extrema former av vertikal arbetsdelning som påvisats i en del industrier (se t ex Gardell, 1980) där utförandet berövats mycket av sitt intellektuella innehåll finns inte i bostadsförvaltande företag och föreningar. Det borgar bland annat arbetets tjänstekaraktär för.

I de förvaltningsföretag och bostadsrättsföreningar där separata ledningsnivåer, befattningar med enbart planerande, styrande och kontrollerande uppgifter, har organiserats där koncentreras de lokala förvaltningshändelserna i en överordnad ekonomistyrning, personalplanering, underhållsbudgetering och informationsbehandling. Det handlar om tekniker att styra och samordna förvaltningsprocesser i många hus, att standardisera och koordinera många förlopp. Frågan är bara vad som ska göras i stor skala och vad som bör överlåtas till en lokal inlärnings- och organisationsförmåga.

Med mindre detaljerad planering av vardagsarbetet, decentraliserade former av samordning och ökad avnämarmedverkan förbättras ofta lönsamheten i tjänsteproduktion. Men samtidigt försvåras kontrollen och styrmöjligheterna. (Normann, 1983, s.131 ff) Detta är också en del av förvaltningsföretagens och förvaltningspersonalens dilemma när det gäller interaktionen med övriga aktörer och de boendes medverkan i förvaltning av flerbostadshus.



Figur 4.4 Kostnads- och kontrolldilemmat i tjänsteproducerande organisationer, ett tankeschema.
(Källa: Normann, 1983, s 131)

4.3 Boendemedverkan i bostadsförvaltningen

Alla människor bär på en subjektiv uppfattning om den värld vi delar. En del av dessa privata föreställningar avser bostaden och boendet. En "medelhyresgäst" har sannolikt färre, otydligare och mer passiviserande föreställningar om bostadsförvaltningen och sin egen roll däri, än sin motsvarighet i bostadsrätten. För boende i egna hem är dessa föreställningar sannolikt än mer omfattande och handlingsinriktade. Huruvida människors föreställningar med avseende på sitt boende är omfattande eller begränsade, aktiverande eller passiviserande beror förmodligen bl a på typen och graden av medverkan i förvaltningen. De boende förhåller sig också på olika sätt till sin bostad och sina grannar. Man kan här tala om olika boendekulturer som uppstår i husen. I figur 4.5 matchas tre viktiga kulturinslag mot två centrala system i boendet.

Fysiska system Sociala system	Förvaltar	Låter gå	Förstör
Förvaltar			
Låter gå			
Förstör			

Figur 4.5 Boendes sociala och praktiska insatser i bostadsförvaltningen.

Med fysiska system avses i figur 4.5 exempelvis egna lägenheten, allmänna utrymmen och yttre områden i anslutning till det egna huset. Med sociala system avses närmaste grannar, familjer i trapphuset och gårdsgemenskapen i första hand. Figuren kan tolkas och användas på olika sätt men ett gemensamt intresse för många parter torde vara att förskjuta de boendes insatser "åt nordväst". Den viktiga aspekten av de boendes medverkan i förvaltningen är att de förvaltar, att de bryr sig om trivseln i och skötseln av det hus de bor i.

Men det finns också boende som slår sönder och bryter ner fysiska och sociala strukturer. I en rapport från Brottsförebyggande Rådet (BRÅ) sägs att det på grund av definitionsproblem, bristande redovisning och stora mörktal (skadegörelse som aldrig upptäcks som sådan) inte går att göra några tillförlitliga skattningar av

vandalismens omfattning och kostnader i våra flerbostadshus. Punktvisa undersökningar i enskilda företag i slutet av 70-talet anger en generell skadegörelse i hus och bostadsområden till 2-3 kr per kvm lägenhetsyta och år (BRÅ, 1983, s. 25 ff). Enligt några av mina sagesmän kan de siffrorna idag uppgå till 10-15-20 kr/kvm och år. Om man till dessa destruktiva insatser lägger värdet av alla de goda förvaltningsinsatser boende utför, utöver vad hyreskontrakt och föreningsstadgar kräver, erhålls ett organisationsrelevant nettovärde över avnämarnas fysiska insatser. Ett motsvarande nyttobegrepp för de boende måste även inbegripa välfärds-effekterna av förstörda eller väl förvaltade sociala system.

I försöksverksamheten med s k hyresgäststyrt underhåll i hyresboendet har olika företag presenterat de hyresrabatter man är villiga att ge i utbyte mot att de boende målar och tapetserar i sina egna lägenheter. I figur 4.6 ges information om hur ett allmännyttigt företag i landet taxerar dessa underhållsinsatser d v s vilka årliga hyresrabatter detta företag ger för respektive åtgärd.

Rumsenhet/utrymme	Årlig rabatt
Hall	140:-
Liten hall	81:-
Kök exkl köksluckor	136:-
Köksluckor i kök	121:-
Kokvrå exkl köksluckor	43:-
Köksluckor i kokvrå	82:-
Vardagsrum	239:-
Rum	179:-
Badrum	117:-
Badrum med beklädd yta	63:-
Duschrum	83:-
Duschrum med beklädd yta	50:-
Grovkök	81:-
Grovkök med beklädd yta	54:-
Separat WC	54:-
Separat WC med beklädd yta	36:-

Figur 4.6 Hyresrabatter 1985 i AB Göteborgshem.

(Källa: Broschyr från AB Göteborgshem, 1985)

Tyvärr saknas totala bedömningar av vad företag och bostadsrättsföreningar besparas i direkta och indirekta kostnader på grund av att boende i flerbostadshus t ex målar och tapetserar, städar allmänna utrymmen, rensar avlopp, justerar snickerier samt sprider trygghet och trivsel d v s medverkar i förvaltningen utöver gjorda avtal. Vissa beräkningar finns av besparingspotentialer i avgränsade boendeinsatser. Se SCB, 1980 (Bostads- och hyresundersökningen 1978), Janson m fl, 1979, Johansson 1981.

Hyresgästernas och bostadsrättsinnehavarnas medverkan i förvaltningen implicierar handlingar av både fysiskt och intellektuellt slag, att man de facto gör saker eller enbart funderar på och omkring förvaltningen av det hus man bor i. Figur 4.5 ger därför en alltför enkel framställning av boendemedverkans innebörd. Begreppet boendemedverkan som används i denna rapport, dess villkor och uttrycksformer, har utvecklats ur Bergers och Luckmans

teorier om subjektiverings-, och internaliseringsprocesserna inom och mellan människor. (Berger-Luckman, 1967, s. 47 ff). Jag har också använt ett par inhemska uttolkare (Arbnor-Bergkvist, 1975, s. 45 ff), (Arbnor-Bjerke, 1979, s. 136 ff). Den faktiska boendemedverkan i förvaltningen utvecklas på olika nivåer och i olika dimensioner i ett hus och dess närmiljö. I figur 4.7 redovisas de nivåer, dimensioner och innebörder som jag har använt för att bestämma begreppet boendemedverkan.

Dimension Nivå	Tolkning	Handling
Individuell	<u>Subjektivering:</u> Enskilda boende bygger upp sina föreställningar om grannskap, förvaltningspersonal och förvaltningsföretag.	<u>Externalisering:</u> Enskilda boende gör arbetsinsatser i lägenheter, allmänna utrymmen och utemiljö och/eller anmäler fel och/eller delger andra boende sin uppfattning.
Kollektiv	<u>Objektivering/ Internalisering:</u> Kollektiv av boende och andra aktörer diskuterar och anammar vissa gemensamma uppfattningar om fastigheten och dess skötsel.	<u>Objektivering/ Internalisering:</u> Kollektiv av boende och andra aktörer arbetar tillsammans i hus och närmiljö.

Figur 4.7 Hållpunkter i en tolkning av begreppet boendemedverkan.

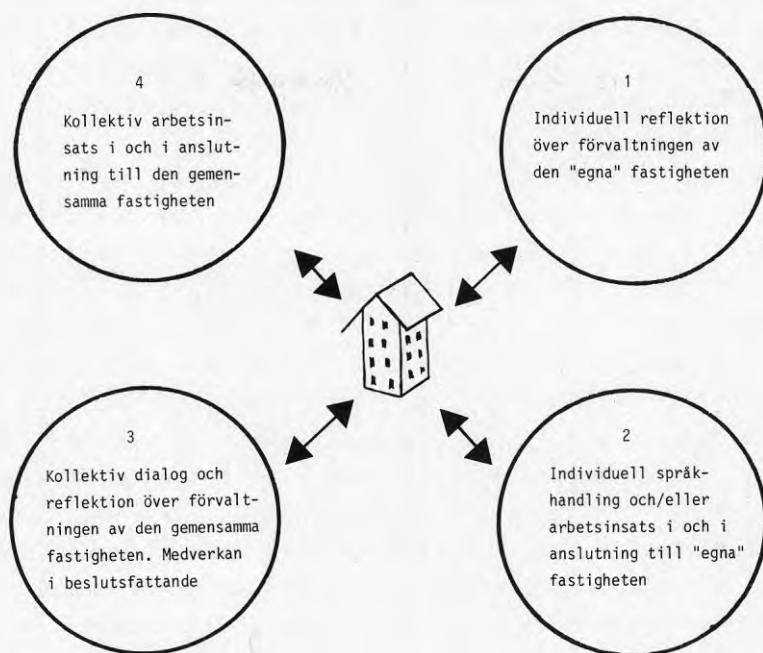
De individuella samt kollektiva tolkningarna och handlingarna i figur 4.7 kan också ha en negativ innebörd i bemärkelsen att föreställningar och handlingar får ett destruktivt innehåll. Det kan ta sig uttryck i t ex orimligt negativa omdömen om grannar eller förvaltare, i vandalism och i andra trista förhållningssätt.

Subjektiveringen kan beskrivas som den process varmed vi med hjälp av verklighetsbilder och subjektiv logik skapar våra egna föreställningar om exempelvis förvaltningen av det hus vi bor i. Att vi kan skapa vår egna upplevelser förklaras av begreppet intentionalitet, som är vår "psykiska beredskap" i en viss situation. Man kan uttrycka det som att, våra förväntningar påverkar vad vi ser.

Externaliseringen beskriver den process då vi delger andra människor våra upplevelser d v s vi redovisar för andra vår subjektiva tolkning av det inträffade. Det kan gälla ett klagomål till förvaltaren eller en grannkontakt angående den duktige fastighets-skötaren. I och med externaliseringen startar en dialektisk process. Andra kommer att reagera på det av oss sagda och gjorda med sin subjektiva logik. Denna reaktion från andra kommer sedan att påverka mig och min ursprungliga bild av det inträffade/upplevda.

Objektiveringen står för att vissa av de ursprungligen subjektiva verklighetsbilderna kommit att omfattas av allt fler människor. De har blivit allmänt accepterade "sanningar". Det är viktigt att påpeka att dessa objektiverade verklighetsbilder är sociala konstruktioner. De är således beroende av oss själva. Internaliseringen betecknar den dialektiska process varmed vi övertar en värld som andra redan lever i. Vi lär oss utan att märka det t ex att trappstädning är kvinnogöra och att bostadsförvaltning är lågstatusverksamhet.

Utan den teoretiska språkdräkten kan begreppet boendemedverkan definieras som en serie individuella och kollektiva, mentala och manuella förlopp av följande slag. Här illustreras enbart konstruktiva förlopp i bostadsförvaltningen.



Figur 4.8 Olika slag av boendemedverkan i förvaltning av flerbostadshus.

Alla som bor i ett flerbostadshus antas således medverka och/eller inverka på något sätt i husets förvaltning, även om insatsen ibland är ytterst begränsad, emellanåt till och med destruktiv. En minimal förvaltningsinsats kan, om vi bortser från rena förstörelsen, sägas vara att betala sin hyra/avgift och att i övrigt ej fundera över omhändertagandet av den fastighet man bebor. Då bortses från personer som av andra t ex sociala myndigheter som ett led i en rehabilitering placeras i flerfamiljshus. Det handlar här om personer som i sin verklighetsuppfattning kan antas befinna sig långt bort från den situation som delas av andra i huset.

Första fasen i att medverka i förvaltningen är att utveckla föreställningar om förvaltningsverksamheten. Till det krävs att man kan reflektera över fenomenet förvaltning. Att så är fallet tas här för givet utifrån de antaganden om människan som studien utgår ifrån. De boende som individer reflekterar alltid på något sätt och i någon omfattning över förvaltningen av det hus och den närmiljö de bor i. Så långt medverkar alla boende. Den andra fasen i en sorts spiral av medverkan kan bestå i att den boende, utifrån sin uppfattning om vad han/hon kan och bör göra, individuellt delger andra sin uppfattning och/eller utför olika fysiska och sociala förvaltningsuppgifter i fastigheten. Den tredje fasen kan handla om att gå in i en dialog med i första hand andra boende men även med förvaltningspersonal och entreprenörer för att med dem gemensamt bygga upp kollektiva föreställningar om problem och möjligheter i förvaltningen lokalt. Fjärde steget i boendemedverkan kan avse kollektivt arbete, både med avseende på fysiska och sociala funktioner. Spiralen av avnämarmedverkan i förvaltningen har således primärt två dimensioner, en mental som handlar om enskild och gemensam reflektion över sakernas tillstånd samt en manuell som handlar om fysiskt arbete. Båda sidor är lika viktiga för en förståelse av potentialen och dynamiken i de boendes medverkan i förvaltningsarbetet.

Med hjälp av figur 4.8 kan vi diskutera typ och grad av boendemedverkan men också förutsättningarna för individuella och kollektiva föreställningar. Dessa två sidor av boendemedverkan i bostadsförvaltningen interagerar i en växelverkan som varar så länge huset bebos. Det specifika med denna syn på de boendes roll i bostadsförvaltningen är att den tar sin utgångspunkt i det fysiska arbetet, inte i beslutsprocessen och dess uppbyggnad. På så sätt blir boendemedverkan, boinflytandet, boendedemokratin eller vad man nu vill kalla det också en fråga om de boendes handlingar vars betingelser det blir viktigt att förstå.

4.4 Förvaltningsarbetets utförande

Omfattande arbete har lagts ned på att identifiera och klassificera de konkreta förvaltningsuppgifterna. I relation till rapportens syfte handlar det här om att formulera kategorier som är relevanta på hus- och kvartersnivå och som i en undersökningssituation kort uttryckt fångar in samtliga förvaltningsaktörer. De beskrivningar som exempelvis finns i kollektivavtalen på området är alltför finfördelade, ordnade i sådana strukturer och med ett språkbruk som diskvalificerar dem som mallar för att kartlägga och förstå bostadsförvaltning på hus- och kvarternivå (se exempelvis betingsavtalet, Fastigheternas förhandlingsorganisation - Fastighetsanställdas förbund, 1983). Syftet med arbetslistorna i avtalen är inte heller att förstå arbetsprocessen utan att ta fram underlag för lönesättningen.

Under detta projekts förstudie uppmärksammade jag, liksom jag gjort i tidigare undersökningar, förvaltningsarbetets anpassliga förlopp, vagheten och glidningarna i många förvaltningsbegrepp. Därmed fick jag behov av undersökningskategorier som ligger på "rätt nivå" och som samtidigt är hanterliga i en intervjusituation. Kort uttryckt begrepp som baseras på lokala erfarenheter. Dagens mångfald av begrepp och de oklara definitionerna både bland praktiker och forskare är inte bara ett språkligt fenomen. Variationen visar också olika syn på förvaltningens funktion och olika innehåll i arbetsuppgifterna.

Avdelnings- eller sektionschef	Intendent
Byggnadsingenjör	Maskinmästare
Distriktschef	Områdesföreståndare
Driftsingenjör	Reparationsverkmästare
Fastighetsassistent	Städinspektör
Fastighetsingenjör	Tillsyningsman
Fastighetsverkmästare	Trädgårdsmästare
Förman	Verkmästare
Förvaltare	Vicevärd
Förvaltningsingenjör	Värmeverksingenjör
Inspektör	

Figur 4.9 Benämning på personer som utför förvaltarens uppgifter, några exempel.

(Källa: Karlen, 1978, s. 61)

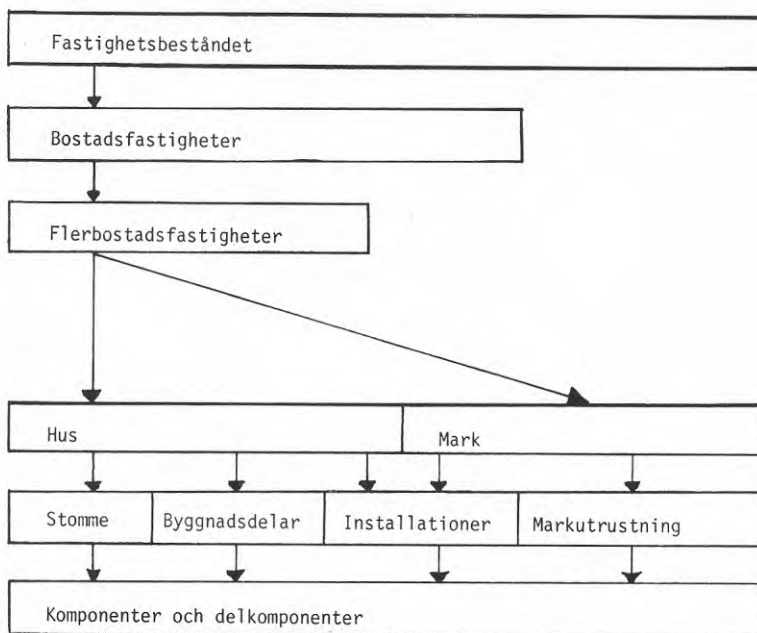
I början av mitt arbete ordnade jag merparten av förvaltningsuppgifterna i termer av skötsel, drift, löpande och periodiskt underhåll, d v s en gängse indelning av förvaltningsarbetet. Problemet var dock att intervjupersonerna varken såg eller arbetade i en sådan välordnad verklighet. En språkanpassning blev nödvändig, för såväl en dialog som en förståelse för hur praktikern uppfattar och "arbetar med sitt hus". Under förstudiens provintervjuer växte således en lite annorlunda indelning av förvaltningsuppgifterna successivt fram, en struktur och ett innehåll som lite mer bygger på vicevärdarnas, de små förvaltarnas och fältpersonalens språkbruk. Dessa skillnader i språk och sannolikt även synsätt mellan de som enbart administrerar bostadsförvaltning och de som direkt utför arbetet är ett uttryck för att begrepp baseras på erfarenheter och att vokabulären i bostadsförvaltning och motsvarande forskning nästan helt domineras av administratörernas språk.

Den här uppdelningen i bostadsförvaltningen mellan ledningens och den operativa personalens sätt att betrakta och tänka om hus- och bostadsområden beskrivs av Braverman som ett resultat av kärpunkten i "scientific management-rörelsen" d v s regeln att ordentligt skilja den begreppsmässiga föreställningen om vad det är som ska utföras från själva verkställandet och att sedan fördela tänkandet respektive utförandet på olika personer (Braverman, 1982, s. 104). Men fungerar dessa principer på samma sätt i produktion av tjänster som i produktion av varor? Räcker fantasin till för att med standardprocedurer, på ett bra sätt, lösa alla de störningar med katter, osämja, dålig städning, lösa beslag, droppande kranar o s v som vardagsarbetet i hus och på gårdar handlar om?

I pilotstudierna berättade intervjupersonerna om sitt arbete i termer av att:

se till/starta/läsa av/kontrollera/stoppa
hålla rent/städa/rengöra
justera/laga/reparera/underhålla/ordna till
byta ut/lägga om/bygga om/modernisera/rusta upp.

I deras berättelser med utgångspunkt i enskilda flerbostadshus fanns, fränsett inre och yttre städning, nästan inget av förebyggande eller strikt periodisk karaktär. Merparten av förvaltningsarbetet sågs huvudsakligen som en anpassning till mest angelägna driftskrav. De grundläggande tekniska aktiviteter som intervjupersonerna berättade om utförs med avseende på de fysiska komponenter som en flerbostadsfastighet består av. Arbetsinsatserna har ofta direkt och indirekt också ett psykologiskt och socialt innehåll av värde både för boende och personal.



Figur 4.10 Fastighetsbeståndet och dess delar.

De grundläggande förvaltningsuppgifterna, där de administrativa betraktas som stödjande funktioner, har i undersökningen renodlats som:

tillsyn
 renhållning/städning
 reparation/underhåll

 underhåll/utbyten.

Kategorin reparation/underhåll avser här ett relativt brett spektrum av felavhjälpande åtgärder. Från den smärre justeringen till byten av komponenter/delkomponenter som till omfattning och komplexitet är hanterliga på lokal nivå, t e x byten av blandare som lagerförs lokalt och som kunskapsmässigt ej är "svåra" att utföra. Kategorin underhåll/utbyten avser större åtgärder av felavhjälpande eller förebyggande karaktär. Här sker ett gränsöverskridande tids-, kostnads- och komplexitetsmässigt. Det är naturligtvis svårt att för varje huskomponent exakt ange gränsen. Kategoriseringarna här ska ses mot rapportens syfte och de alternativ som gives av i branschen etablerade begrepp. Utifrån de sociala och tekniska systemen på husnivå har ett stort antal tekniska, ekonomiska och administrativa förvaltningsuppgifter definierats. I bilaga 1 redovisas den funktionsindelning av förvaltningsarbetet som har använts i studien.

Bestämningen av förvaltningsarbetets innehåll och uppbyggnad grundas således på de föreställningar och det språkbruk som framgått i dialogen med förvaltningsfolk samt de synsätt och funktionsindelningar som genomsyrar forskningsrapporter, administrativa verktyg av typen underhållsplaner, kalkyler och budgetmallar, arbetsbeskrivningar för lönesättning och kostnadsfördelning m m. Viktiga generella bidrag för klassifikationen av förvaltningsarbetet har erhållits från bl a Paulsson Frenckner 1979, Eriksson--Juvén 1979, Karlén 1978, Hedén 1976. Viktiga detaljer har erhållits från Eriksson 1981, Riksbyggen 1978, Sveriges Kooperativa och Allmännyttiga Bostadsföretags Förhandlingsorganisation (KAB) 1983.

Data om det praktiska förvaltningsarbetet som har insamlats utifrån de enskilda flerbostadshusen har ordnats enligt följande struktur där de sociala och psykologiska dimensionerna i bostadsförvaltningen ses som integrerade delar av de tekniska, ekonomiska och administrativa uppgifterna. Bostadsförvaltningen uppfattas också som produktion av tjänster vilket innebär att förvaltningspersonalen interagerar med och implicit har relationer till de boende, alternativt gång på gång hamnar i relationer till dessa.

Att se förvaltning av flerbostadshus som interaktion och relationer mellan aktörerna är således i rapporten överordnat varje indelning i avgränsade arbetsuppgifter.

Bostadsförvaltning som relationer och arbetsuppgifter:

- 1 Relationer
 - 1.1 Teknisk förvaltning
 - 1.1.1 Allmänna förvaltningsuppgifter
 - 1.1.2 Husrelaterade förvaltningsuppgifter
 - 1.1.3 Markrelaterade förvaltningsuppgifter
 - 1.2 Ekonomisk förvaltning
 - 1.2.1 Allmänna förvaltningsuppgifter
 - 1.2.2 Kamerala förvaltningsuppgifter

Det är ytterst viktigt att se integrationen mellan många av de fysiska arbetsuppgifterna och deras sociala innebörd. Hur arbetets utförande i många avseenden inverkar på aktörerna inte minst på de boende och deras uppfattningar om förvaltningsresultat och lämpligt eget beteende. Av detta skäl är det också mindre effektivt att i förvaltning av flerbostadshus betrakta och bemanna verksamheten som ett antal väl avgränsade funktioner. Då hamnar man lätt i en situation där tryggheten i husen handhas av bevakningsföretag och trivseln uppdrages åt fritidskonsulenter. I den alternativa syn på och klassifikation av förvaltningsarbetet som tillämpas i denna rapport ryms mycket av tryggheten, trivseln, komforten och den upplevda statusen i boendet, i sättet att organisera och bedriva förvaltningsarbetet. Det är relationerna och den mänskliga närvaron som främst skapar dessa värden i bostadsförvaltningen. Att uppfatta husförvaltning primärt som relationer innebär också att se gränsen mellan boende och bostadsförvaltning som otydlig och föränderlig. Skiljelinjen bestäms här hela tiden av vad som händer i enskilda hus och av vilka hinder och stöd som gives för en boendemedverkan i förvaltningen.

Klassifikationen av förvaltningsarbetet som visas i bilaga 1 är ordnad efter en uppsättning frågeteman samt hur dessa har kategoriserats i förvaltningsfunktioner. De enskilda funktionerna definieras och avgränsas sedan med hjälp av exemplifieringar.

4.5 Förvaltningsarbetets styrning

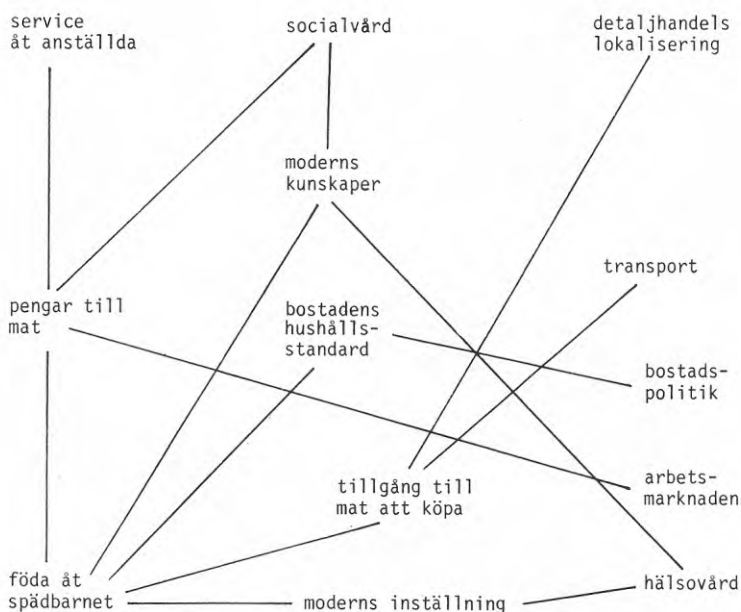
Förvaltning av flerbostadshus handlar i princip om att dela upp och samordna ett givet förvaltningsuppdrag för en eller ett antal fastigheter. Koordineringen av arbetsinsatserna kräver styrning och kontroll. Med arbetets styrning och kontroll avses i rapporten generellt uttryckt bestämning av mål, planering, arbetsledning och utvärdering av arbetet. (Se t ex Woodward, 1970, s.33 ff) Formerna för styrning och kontroll av organiserad verksamhet kan vara personliga, administrativa och/eller integrerade i produktionssystemet och produktionsteknologin. (Woodward, 1970, s.43 ff. Mintzberg, 1983, s.3 ff)

Med personliga styr- och kontrollsystem avses i rapporten t ex personlig övervakning av förvaltningsarbetet i hus och på gårdar. Det är en metod som är svårtillämpad i förvaltning av flerbostadshus, där personalens arbetsplatser inte är fasta. En av verksamhetens utmärkande drag är att den operativa personalen hela tiden förflyttar sig mellan ett stort antal arbetsställen. Däremot kan det som produceras inte förflyttas. Administrativa styr- och kontrollsystem avser olika typer av arbetsreglering genom standardiseringar t ex standardisering av arbetsprocessen med hjälp av arbetsbeskrivningar och lönesystem eller standardisering av arbetsresultat genom angivande av kriterier för kvantitets- och kvalitetskontroller eller standardisering av personalens yrkesfärdigheter genom utbildning och rekryteringsrutiner. Till de administrativa metoderna kan också föras system för redovisning, budgetering, kostnadsuppföljning och motsvarande.

Styrning och kontroll av produktionen med hjälp av det tekniska systemet och produktionsprocessens utformning är högst påtaglig när man betraktar varuindustrins löpande band. I princip på samma sätt styr det socio-tekniska systemet och dess teknologi förvaltningsprocessen i förvaltningsföretag och bostadsrättsföreningar. Styrningen och kontrollen blir en del av det system och den dynamik som producerar bostadsförvaltningen. Det sker en ömsesidig anpassning mellan "maskineri" och aktörer utanför den förvaltningsansvariges direkta kontroll.

4.6 Förvaltningsnätverk

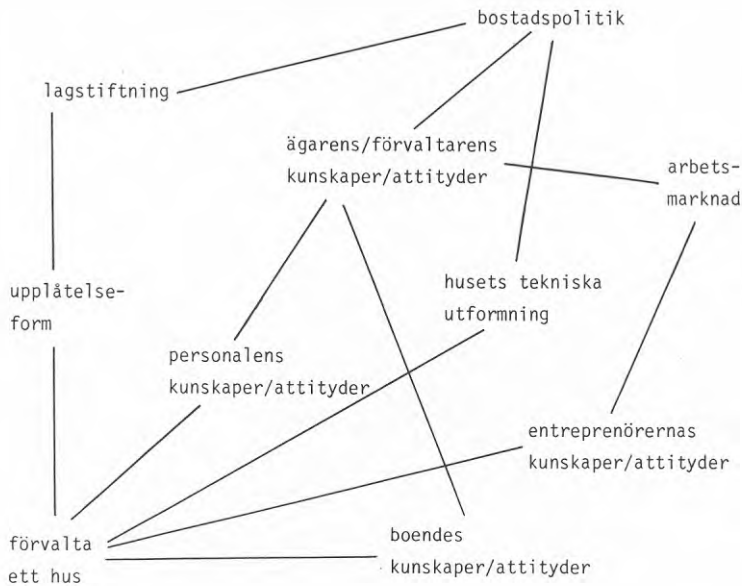
Funktionen att ge föda åt spädbarn kan studeras och förstås som ett nätverk.



Figur 4.11 Funktionen att ge föda åt ett spädbarn som nätverk. (Källa: Schön, 1972, s. 160)

"Det står fullt klart att detta är en ofullständig lista. Men det står lika klart att alla dessa faktorer på ett avgörande sätt kan inverka på den föda som spädbarnen får, och att det är olika organisationer och personer som påverkar så gott som varenda en av dem. Det finns ingen som har full kontroll över alla de faktorer som är av betydelse för spädbarnsmaten. Det finns ingen offentlig institution som har ansvar för och fullmakt att fullgöra denna funktion. Om någon försöker fullgöra den ändå, måste han ordna kontakten mellan och förhandla med de olika institutionerna och organisationerna. Han måste visa dem att problemet finns där och få dem att samordna sin verksamhet så att det blir löst (skapa en sorts samverkansnät i vilket de ingår). Eller också måste han förhandla med var och en, så att han får dem alla att uppträda så att de främjar målet, att ge spädbarnen tillräcklig och näringsrik föda. I båda fallen knyter han samman ett antal skilda element och åstadkommer ett "nätverk för lämplig barnmat". (Schön, 1972 , s. 161)

Exemplet kunde tas från vilken samhällselig funktion som helst där människor och sociala dimensioner är beståndsdelar. Därmed blir analogin tydlig.

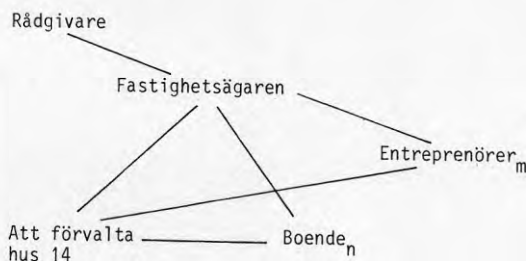


Figur 4.12 Funktionen att förvalta ett hus som nätverk.

Precis på samma sätt som för barnmaten finns inte heller i förvaltning av flerbostadshus någon som har full kontroll över alla de faktorer och relationer som är väsentliga för förvaltningsresultatet. Speciellt gäller detta nätverkens informella delar där de boende ofta kan antas dominera. De boendes betydelse i förvaltningen som på detta sätt skjuts fram tydliggörs också i många berättelser om boendebeteende, t ex om hur omfattande inregleringar av ventilationssystem omintetgjörs av en morgontidning i en tilluftsventil eller om hur enskilda hushåll på egen hand klarar i princip alla sina förvaltningsproblem.

Förvaltningsnätverk eller nätverk omkring enskilda hus kan vara mycket omfattande strukturer. De kan göras mer konkreta och mer hanterbara i termer av:

- ingående element t ex boende, fältpersonal, entreprenörer och organisationer
- kanaler som förbinder elementen t ex mötesplatser och arenor, vägar för information och beslut
- de meddelanden som skickas genom kanalerna t ex felanmälningar, hälsningar och hot.



Figur 4.13 Exempel på ett förenklat förvaltningsnätverk med relativt få aktörer.

Mina förenklade förvaltningsnätverk visar hur den totala förvaltningsuppgiften med avseende på ett flerbostadshus är fördelad på olika parter. Nivåindelningen avser beslutsnivåer i den ansvarige bostadsförvaltarens organisation. Linjerna mellan enheterna i nätverket representerar de huvudsakliga informationsflödena. Fördelar med nätverksbeskrivningen är bland annat att den riktar intresset mot relationerna och informationsutbytet mellan aktörerna, att hus inordnas i förståelsemässigt hanterbara helheter och att de boende framträder som "partiellt anställda" i förvaltningsorganisationen.

Förvaltningsnätverk kan också beskrivas i mer dynamiska egenskaper. I denna rapport görs försök både till statiska och mer processinriktade beskrivningar.

Nätverksbegreppet är ingen ny företeelse, sociala nätverk m m är väl kända verktyg. Inom organisationslitteraturen behandlas en del av nätverksproblematiken under rubriker som interorganisatoriskt beslutsfattande och organisatoriska strukturer. Där dokumenteras hur koalitioner, federationer, matrisorganisationer m m ter sig och fungerar. Begreppet nätverk i kombination med inomorganisatoriska förhållanden som för den här undersökningen blivit så användbar har endast påträffats i ett par referenser, bland annat i en artikel av Berry m fl, 1974, där nätverksorganisationen presenteras i relation till linjeorganisationens karaktäristika. Se även Provan, 1983, Fombrun, 1982 och Warren, 1967.

<u>Command organizations</u>	<u>Network organizations</u>
Aspect	
1. <u>Terms of reference</u> Able internally to specify goals and say what the organization is not concerned with	Must set goals in collaboration with others; goals and priorities shift continuously
2. <u>Environmental context</u> Usually exist in a well-defined industry and sector	Must identify basis of interdependence with the command organizations operating in legitimated social fields
3. <u>Management processes</u> Define objectives, organize specialized work, assign tasks, evaluate performance toward goals	Consult other organizations to diagnose common problems. Search for agreed solutions and accommodations
Goal and field definition preclude accommodation	Difficult to measure individual achievement; goals change
4. <u>Management characteristics</u> Employ technical skills Control implementation Change people	Utilize political skills Monitor changes Change environment

Figur 4.14 Nätverksorganisationen kontra linjeorganisationen, några aspekter. (Källa: Berry m fl. 1974, s. 5)

Presentationen i figur 4.14 avser en makrosituation men den är även tolkningsbar på en mikronivå t ex i ett bostadsförvaltande sammanhang där den förvaltningsansvarige har rollen som samordnare av personal, boende, myndigheter, entreprenörer, o s v. Förvaltaren står inför en situation som liknar nätverksorganisationens. Det är en belägenhet där varken linjeauktoritet eller en traditionell prismekanism fungerar fullt ut. Här behövs ofta lite utöver det vanliga i koordinationsförmåga och administrativt handlag.

I denna undersökning har jag, huvudsakligen utifrån det enskilda huset, studerat det förvaltningsnätverk som formas av aktörer i den tekniska och ekonomiska förvaltningen. Kompletteras detta nätverk med aktörer i andra verksamheter som också har boendet som sin organisationsbas t ex föreningsliv, kommunala verksamheter m m, erhålls ett slags totalt nätverk för huset. Detta totala, sannolikt mycket tilltrasslade, nätverk utgör en sorts yttre referensram för undersökningen. I en nyligen framlagd avhandling beskrivs delar av sådana mångtydiga lokala nätverk och deras potentiella betydelse för lokal delaktighet och den kommunala demokratin (Eklund, 1984, s. 91 ff).

Förvaltningsnätverk, även väl avgränsade, blir när det gäller flerbostadshus och deras förvaltning ofta omfattande historier. För att komprimera näten och för att finna mönster i bostadsförvaltningen har jag använt begreppet förvaltningsform. Förvaltningsformen beskriver principiellt olika sätt att organisera och utföra förvaltning av flerbostadshus, d v s ett sammanfattande begrepp för den arbetsorganisation som finns uppbyggd för varje flerbostadshus. Med utgångspunkt från bland annat förvaltningsnätverket avser begreppet förvaltningsform en bestämning utifrån fastighetsägaren och det enskilda huset av:

- vem eller vilka aktörer som styr det tekniska respektive det ekonomiska förvaltningsarbetet
- vem eller vilka aktörer som utför det praktiska förvaltningsarbetet

Utifrån huset och dess ägare kan typ av överordnat styrsystem för ett givet hus definieras enligt figur 4.15. Oftast kan styrsystemet för fastighetsägarens hela fastighetsbestånd därmed också bestämmas. Mellanformer av dessa renodlade system kan också förekomma.

Teknisk förvaltning Economisk förvaltning	Egen regi	Annans regi
Egen regi	1	2
Annans regi	3	4

Figur 4.15 Överordnade styrsystem i förvaltning av flerbostadshus.

Observera att begreppet egen regi här endast avser arbetsledningsmoment i bostadsförvaltningen. Egen regi innebär således att fastighetsägaren personligen och/eller med anställd personal direkt planerar, samordnar och kontrollerar förvaltningsarbetet på fältet. Som kriterium på egen kontra annans regi används förekomst av tekniska respektive ekonomiska förvaltningsavtal.

På motsvarande sätt som för den överordnade styrningen kan system för utförande av förvaltningsuppgifterna definieras för enskilda hus.

Dominerande aktörer i teknisk förvaltning / Dominerande aktörer i ekonomisk förvaltning	Ägare	Personal	Entreprenörer	Boende
Ägare	1	2	3	4
Personal	5	6	7	8
Entreprenörer	9	10	11	12
Boende	13	14	15	16

Figur 4.16 Olika system för arbetets utförande i förvaltning av flerbostadshus.

Det praktiska förvaltningsarbetets fördelning definieras i likhet med styrsystemen utifrån fastighetsägaren och förvaltningsarbetet i enskilda flerbostadshus. Det verkställande systemets karaktär bestäms av den eller de aktörer som dominerar tekniskt respektive ekonomiskt förvaltningsarbete med avseende på 29, mellan husen direkt jämförbara, förvaltningsfunktioner. I bilaga 4 redovisas de 29 funktionerna utlagda på 4 diagram (ej funktionerna under rubriken Hus II). Se också avsnitt 3.6 angående urval och presentation av funktionerna. Som kriterium på vem som dominerar arbetets utförande används antal funktioner som respektive aktörskategori kontinuerligt verkställer. Den som utför flest funktioner dominerar.

Möjliga förvaltningsformer för flerbostadshus definieras sedan genom en kombination av styrsystemen i figur 4.15 och systemen för arbetets utförande i figur 4.16. Tillämpningen kan ses i avsnitt 6.2 där olika arbetsorganisatoriska lösningar presenteras.

5 FÖRVALTNINGSARBETETS HISTORIA

I detta kapitel ges en översiktlig beskrivning av förvaltningsarbetets förändring sedan seklets början. Kapitlets funktion är att ge en bakgrund till och förståelse för dagens sätt att organisera och bedriva förvaltning av flerbostadshus. Kapitlet ger också underlag för teoriavsnitten i kapitel 8 och 9.

5.1 Flerbostadshusen och deras förvaltning fram till 1945

Förvaltningsarbetets historia i termer av grundläggande arbetsprocesser, organisation och medverkande aktörer är ännu ej skriven. Jag vågar det påståendet efter litteratur- och materialsökningar på de större biblioteken och museiarkiven i Stockholm samt en förfrågan till landets 55 folkrörelsearkiv. I underlaget till detta kapitel ingår även samtalsnoteringar från möten och intervjuer med förvaltningsfolk. I Nordiska Museets "Arbetarminnen" och Stockholms Stadsmuseums "Uppteckningar" finns i flera berättelser om arbetsliv och vardagshändelser från förr viss information om hur man städade, reparerade och i övrigt skötte flerbostadshusen. Men denna information är ytterst fragmentarisk och ofta indirekt. Den finns i bisatserna och mellan raderna i berättelser om olika vardagsföreteelser. Mina historiska efterforskningar gav således inga direkta och heltäckande berättelser om förvaltningsarbetets vardag men en del material av typen arbetslistor, avtal, redovisningshandlingar, protokoll, jubileumsskrifter, artiklar o s v där förvaltningsprocesserna och aktörerna "syns mellan raderna". Bristen på översiktliga beskrivningar och historisk dokumentation om vilka som såg till, reparerade och underhöll flerbostadshusen är ett tydligt uttryck för det ointresse eller den oförmåga, att "se" och förstå denna verksamhet, som har funnits och som enligt min mening fortfarande finns. Det har medfört att jag har fått försöka pussla ihop en grov bild av förvaltningsarbetets innehåll, organisation och förändring primärt utifrån husens fysiska föränd-

ring från slutet av 1800-talet fram till nutid. Historieskrivningen utgår således i första hand från husens egenskaper och förändring.

Mina syften har inte varit att ge en exakt kartläggning av husens och bostadsförvaltningens förändring utan mer att få fram ett ungefärligt förändringsförlopp med avseende på förvaltningsuppgifter och medverkande aktörer mot vilket dagens förvaltningsystem kan förstås och bedömas. Den främsta avsikten med historieskrivningen är således inte att beskriva vad som hände förr utan att förstå dagens förvaltningssituation genom dess förändring över tiden. Jag har genom den historiska analysen sökt hindren och drivkrafterna till det föränderliga förvaltningsarbetet. Angående historiens betydelse för den samhällsvetenskapliga forskningsprocessen se t ex Lawrence, 1984. Se även den mer kritiska inställningen hos Gummesson, 1985, s.58 ff.

De sista årtiondena fram mot sekelskiftet och 1900-talet präglades det svenska samhället av industrialiseringen och ett ökat boende i tätorter och flerbostadshus. Före sekelskiftet var flerbostadshusen mycket enkla. I beskrivningar av dåtidens flerfamiljsbostäder, ges bilder av den sociala gemenskapen runt pumpar och brunnar, utedass, soptunnor, ved- och kolförråd, bagar- och tvättstugor (t ex Vestbro, 1982, s. 32 ff). Av dessa beskrivningar kan en del slutsatser dras om hus, inredning och installationer samt behovet av en bostadsförvaltning skild från vardagens övriga sysslor. Flerbostadshusen ägdes huvudsakligen av enskilda personer men även företag och bostadsföreningar ägde och förvaltade flerbostadshus. Fastighetsbestånden var små och omfattade en eller ett par hus.

Frånsett alla skillnader mellan borgerskapets och arbetarnas bostäder gällde generellt att tillämpad byggnadsteknik var enkel. Man använde väl kända material. Installationer i dagens bemärkelse och kortlivande byggnadsdelar fanns inte. Inredningen var sparsam och enkel (Bjerking, 1974, Björk m fl, 1983). Bostadsförvaltningen handlade om reparationer, renhållning och städning, att skaffa vatten, värme och ljus och att emellanåt bättra på invändiga och

utvändiga ytskikt. Förvaltningen av flerbostadshus var i flera avseenden en del av de boendes vardagsliv där i stort sett alla, frånsett dem med eget tjänstefolk, fick bära sitt vatten själva, både in och ut, och på egen hand avhjälpa brister i hus och närmiljö. Förvaltningsföretag och förvaltningsentreprenörer förekom knappast, förvaltningsnätverken var enkla och i högsta grad lokala.

"Kring sekelskiftet karakteriserades bostadsförvaltningen av att beståndet bestod av ett antal små av varandra oberoende enheter. Bolag med flera tusen bostäder existerade knappast. De flesta människor bodde på landsbyden och bostadsförvaltningen utgjorde en integrerad del av lantbrukets skötsel. I de större städerna hade under 1800-talet olika regler tillkommit som gjorde fastighetsägarna ansvariga för viss renhållning. Ibland anställde ägaren en gårdskarll för denna uppgift. Bostäderna var tekniskt sett mycket enkla. Centraluppvärmning hade endast i ett fåtal fall introducerats. Kakelugnar och kaminer utgjorde uppvärmningsanordningarna. Bostadsförsörjningen var de enskilda människornas ansvar. Samhället hade ännu inte gripit in." (Gärdborn, 1976, s. 13)

"Portvakter i våra dagars mening fanns ju också, men de var ganska tunnsådda. Det var i de förnämre husen och portvakten var då husets allt i allo. Han skulle ombestyras allt möjligt i respektive fastighet. Bristfälligheter av olika slag ålåg honom att avhjälpa, bära ved, göra nycklar, hämta vatten m m. Ibland kunde en sådan portvakt stå i det allra bästa förhållande till fastighetsägaren och hans familj. I andra fastigheter, där gårdskarlsysslan uteslöt förtroendeställning, fick den anställde öppna och stänga portarna." (Johansson, 1956, s. 52)

Tack vare ny teknik och utbyggnad av kommunala försörjningsystem som gas, vatten och elverk, kunde enstaka flerbostadshus vid 1900-talets början erbjuda i stort sett allt det som vi förknippar med en modern bostad.

"En mängd tekniska nyheter kom fram under några få decennier, och strax efter sekelskiftet 1900 innehöll de mest välutrustade och lyxbetonade hyreshusen vatten och avlopp, vattenklosett, bad, vattenburen centralvärme, gas, elektricitet, telefon och hiss. Vad som ännu saknades var sopnedkast, mekanisk ventilation, kylskåp och frysbox i bostäderna. Men skillnaderna i utrustningsstandard mellan olika bostadshus skulle länge vara betydande." (Bröchner, 1981, s. 1:6)

Perioden från sekelskiftet fram till början av 20-talet utmärktes av en labil byggmarknad, bostadsbrist, kraftigt ökade bostadskostnader, låg bostadsstandard med trångboddhet och usla sanitära förhållanden för många i flerbostadshus. Den gängse arbetarbostaden var på 1 rum med kollektivt kök. Ändå hade många familjer, för att ha råd med hyran, inneboende. Ventilationen var dålig. Det var mörkt och fuktigt. Lägenheterna hade i stort inga förvaringsutrymmen. Det kan man också se på gamla fotografier där ägodelarna ligger framme eller hänger utefter väggarna. Inte förrän 1936 infördes i hälsovårdsstadgan krav på garderob och skafferier i lägenheterna. Därutöver fastställdes att varje bostad "borde ha tillgång till eget avtråde, tvättstuga och torkrum". Reparationer ingick inte alltid i hyran. Bostadsstandarden i Sverige var närapå sämst i Europa även om borgerskapet bodde något bättre. Den här situationen utgjorde grogrunden för den sociala bostadspolitikens framväxt i vårt land där krav kom att ställas på billiga och goda bostäder åt alla. (Stockholms Stadsmuseum, Holmdahl-Andersson, 1985, Björkman, 1985)

Med HSB som drivande kraft inleddes under 20-talet ett flerbostadshusbyggande för "vanligt folk" vilken som allmän standard hade centralvärme, badrum, sopnedkast, kollektiva tvättstugor, genomtänkt köksstandard och planerad utemiljö. Under 30-talet byggde och medverkade HSB också i förvaltningen av de första kommunala bostadsföretagen. 1935 fanns totalt 5 kommunala bostadsföretag. Successivt blev dessa kommunala bostadsaktiebolag och bostadsstiftelser fler och de utvecklade egna system för bostadsförvaltning. Perioden från sekelskiftet fram till 1945 var också ett skede då många av intressenterna i byggande och förvaltning av flerbostadshus organiserade sig. Successivt bildades allt fler bostadsföreningar, hyresföreningar, bostadsrättsföreningar, byggnadsgillen, fackföreningar, fastighetsägarföreningar och hyresgästföreningar för byggande, opinionsbildning och förvaltning av flerbostadshus. Bygg- och förvaltningsprojekten var ännu små och avsåg en eller ett par hus (Dahlman-Gärdborn, 1975, s. 71 ff). Även många riksorganisationer bildades vid denna tid.

1914 Sveriges Fastighetsägareförbund

1921 Stockholms, sedermera Sveriges, Bostadsrättsföreningars Centralorganisation, SBC

1924 HSB:s Riksförbund

1925 Hyresgästernas Riksförbund

1939 Fastighetsanställdas Förbund

1939 Fastigheternas Förhandlingsorganisation, FF

1940 Riksbyggen

1945 Sveriges Kooperativa och Allmännyttiga Bostadsföretags Förhandlingsorganisation, KAB

Med ny teknik och periodvis intensivt byggande moderniserades stocken av flerbostadshus gradvis. Ägarbilden påverkades långsamt. Vid mitten av 40-talet var ägarbilden i stort den samma som vid sekelskiftet d v s dominerades totalt av de privata ägarna. De stora privata fastighetsägarna anlätade portvakter och gårdskarlar på deltid samt annan personal för sin tekniska och ekonomiska förvaltning. De mindre privata fastighetsägarna skötte i många fall sina hus utan personal. De kommunala bostadsföretagen och bostadsrättsföreningarna deltidanställde också portvakter, de senare ofta boende mot symboliska arvoden. Med större fastighetsbestånd och nya förvaltningsideer utvecklades en efterfrågan på heltidsanställd förvaltningspersonal. Att ekonomiskt, administrativt och tekniskt ta hand om flerbostadshus var på väg att ge underlag för heltidsarbeten och en helt ny yrkeskår. År 1949 organiserade de heltidsanställda fastighetsarbetarna sin första fackliga förening.

De boendes individuella och kollektiva förvaltningsinsatser var i många hus fortfarande betydande och något av en självklarhet för de boende t ex trappstädningen som medföljde så gott som varje boendekontrakt. Men de boende gjorde också annat framför allt i bostadsrättsföreningarna. Det kan man bland annat anta utifrån de blygsamma belopp för lönekostnader som visas i äldre bostadsrättsföreningars årsredovisningshandlingar. (HSB-Nynäshamn, 1982) En möjlig förklaring till denna självförvaltningsförmåga i primärt föreningarna ges i en jubileumsskrift från HSB-Landskrona. Där talas en hel del om HSB-rörelsens maxim om "hjälp till självhjälp" för föreningarna, som på 30- och 40-talen i Landskrona enbart innebar hjälp med finansiering, byggande och ekonomisk förvaltning. Den tekniska förvaltningen fick dåtidens föreningar klara helt på egen hand, vilket av alla parter tydligen upplevdes som en självklarhet. (HSB-Landskrona, 1983, s.18)

5.2 Flerbostadshusen och deras förvaltning efter 1945

År 1945 markerar på många sätt en brytpunkt för boende i och förvaltning av flerbostadshus. Kriget tog slut, en ny bostadspolitik kom att tillämpas med aktiv statlig administration och stort kommunalt ansvar för bostadsförsörjningen. Allmännyttiga företag organiserades i snabb takt. Bostadsbyggandet inriktades mot lägenheter med 2 rum och kök men ännu 1950 var t ex 50 % av lägenheterna i Göteborg på 1 rum och kök. Byggnadstekniken ändrades successivt från enbart beprövad teknik, kända material och enkla konstruktioner där i stort allting som spik, tegel, beslag o s v återanvändes. Nu kom den armerade betongen och ny byggt teknik. Husbyggandet blev alltmer likt industriproduktionen med mekanisering, långa serier, förtillverkning och montage på plats. Även förvaltningen industrialiserades framför allt av de allmännyttiga hyreshusen och de kooperativa bostadsrättshusen.

"På 1950-talet hade man vicevärdar som framför allt tog upp hyran. Denna funktion försvann i och med införandet av postgirosystemet. Fram t o m 1968 stod även vicevärdarna för besiktning av lägenheter, vilket skedde utifrån en personlig bedömning. Enligt många utsagor medförde detta ofta problem utifrån normen om lika service. Betalningsansvar för en bostadskonsumant som flyttade från ett av företagets boendeområden till ett annat i staden kunde bli olika beroende på vicevärdens personliga bedömning. Detta skapade allvarliga problem för organisationen. Vicevärderna stod förut också för en viss upphandling av utrustning i lägenheter och trappor, men strukturomvandlingen ledde till att upphandlingen så småningom centraliserades i syfte att erhålla bättre pris och överhuvudtaget nå tillverkare för olika specialsortiment. 1968 blev vicevärderna administratörer för städare och fastighetsskötare och svarade också för reparationer av maskiner och annat. Teknisk utrustning, värmesystem etc ställde krav på specialiserad service. Även reparationer blev mer komplicerade och ställde krav på hög kvalitet. Belackarna menar

också att ordningsproblem inte kan lösas med hustomtesystemet, eftersom sådana problem uppkommer först efter den normala arbetsdagens slut.

Dessa olika delprocesser som för ett par årtionden sedan i största utsträckning hanterades av en person eller familj har således delats upp och specialiserats. Den nuvarande åtgärdsarsenalen har delvis vuxit fram som ett svar på drifts- och underhållsteknologins utveckling (oljan, fjärrvärmens, hyresinbetalning på hålkort etc), samtidigt som lägenhetsbeståndet snabbt ökat. Man blev tvungen att hämta specialister utifrån. Denna specialisering stämde också väl överens med de bostadspolitiska idéerna och instrumenten ("rationell fastighetsförvaltning" för att pressa hyrorna)." (Gärdborn, 1976, s. 45)

I citatet ovan går att läsa in hur de externa leverantörerna av förvaltningstjänster, entreprenörerna, på bred front kom in i förvaltningen. Beroende på författarens perspektiv sägs inget om avnämarnas förvaltningsinsatser. Det kan dock antas att det var under den här perioden som de boende på allvar började avläras att medverka i förvaltningen. En viktig orsak till att entreprenörerna nu blev permanenta aktörer i bostadsförvaltningen var användningen av oljebaserade värmesystem. Tidigare hade flerbostadshusen värmts upp med fasta bränslen primärt kol, koks och ved i system som i princip krävde ständig passning. Dessa anläggningar sköttes av portvakter, vicevärdar och maskinister eller skiftgående personal som utöver eldningen även hade ansvar för övrigt fastighetsarbete.

För de rikskooperativa bostadsföretagen HSB och Riksbyggen har kärnan i verksamheten historiskt sett alltid varit byggande samt organisation av och stöd till bostadsrättsföreningar. Förvaltning av fastigheter har utgjort en oansenlig del av den totala verksamheten. När det gäller föreningarna så har tanken varit att den byggande styrelsen överlämnar föreningen till de boende med förtröstan om att dessa tar hand om förvaltningen av fastigheten. Det har varit lite av den ursprungliga idén med den rikskoopera-

tiva bostadsrätten. Sådan var också situationen fram till början av 60-talet.

I Riksbyggen där förändringen av förvaltningsprinciperna låg ett par år efter utvecklingen i HSB blev det på 60-talet vanligare med föreningar som hörde av sig till moderorganisationen med begäran om hjälp att organisera vicevärdsfunktionen. En grupp inom Riksbyggen utarbetade då ett s k tekniskt avtal innebärande att företaget mot arvode övertog vicevärdsskapet. Mot slutet av 60-talet hade denna verksamhet blivit så omfattande att personal anställdes centralt. Bland andra en chef för den s k tekniska förvaltningen. Denne kom från HSB varifrån han också förde med sig idéer och utprovade system för s k samordnad fastighetsskötsel vilket innebär att förvaltningsuppgifter i ett antal föreningar och/eller bostadsföretag utförs av en fristående förvaltningsorganisation.

Riksbyggens första samordning startade i början av 70-talet. HSB hade då redan haft samordnad fastighetsskötsel sedan början av 60-talet. De första samordningarna var vidareutvecklingar av redan existerande samverkansformer mellan föreningar och omfattade begränsade delar av nuvarande verksamhet. Ofta ingick bara utvändigt skötsel eller städning. Utvecklingen de första åren tycks ha skett under intensiv intern debatt. Tvivlarna ifrågasatte om den samordnade fastighetsskötseln överensstämde med målsättningarna för Riksbyggens verksamhet och om inte det hela var ett alltför stort ekonomiskt risktagande.

Perioden 1970-76 kan betraktas som en försöksperiod för den samordnade förvaltningen i Riksbyggen, en tid då de ekonomiska förutsättningarna och de organisatoriska lösningarna prövades. Vid mitten av 70-talet gick byggverksamheten på lågvarv. Om detta orsakade ledningens omprövning av förvaltningsverksamheten är svårt att säga, men i och med Riksbyggens kongress 1976 så var prövotiden för samordningarna över. Vid kongressen togs beslut om att bygga ut den samordnade fastighetsskötseln till orter där "marknadsmässiga", tekniska och ekonomiska förutsättningar var för

handen". Detta innebar att satsningen på förvaltning inom Riksbyggen tog en fastare form, att företagsledningen drev på och att förvaltningstjänster kom att marknadsföras. Under senare delen av 70- och början av 80-talet har förvaltningsverksamheten ökat och tillväxten av antalet samordningar och däri deltagande föreningar fortsatt i både HSB och Riksbyggen. 1983 arbetade mer än 75% av de anställda i de rikskooperativa bostadsföretagen med förvaltning (Riksbyggen, 1984, Mogård, 1983, Lannerlöv -Öhrming, 1981, s. 25 ff)

Den här utvecklingen av skötseln av kooperativa bostadsrättshus mot större förvaltningsenheter, ökad arbetsdelning, standardisering av arbetet, maskiner som ersätter människor, mer specialiserade förvaltningsaktörer och förvaltningsföretag liggande mellan fastighetsägare och de boende har haft en betydligt större genomslagskraft i förvaltningen av de allmännyttiga hyreshusen. Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, SABO, bildades år 1950. Med sina mallar för organisation och administration av förvaltningsarbetet drev SABO, fram till slutet av 70-talet, framgångsrikt på den centraliserade, specialiserade och storskaliga förvaltningen av allmännyttiga flerbostadshus. I början av 80-talet kom nya signaler. SABO och några av de största allmännyttiga företagen började tala om och pröva en försiktig decentralisering och förvaltning i mindre områdesenheter. (Lindberg - Sahlin, 1980, Lindberg, 1984)

Den storskaliga förvaltningen bland rikskooperativa bostadsrättshus och framför allt allmännyttiga hyreshus har ingen motsvarighet på den privata hyres- och bostadsrättsmarknaden även om vissa tendenser till en sådan utveckling finns även där. På denna del av förvaltningsmarknaden har förändringarna varit betydligt mindre och de ligger senare i tiden. Generellt sett har de privata hyres- och bostadsrättsenheterna förblivit små förvaltningsorganisationer. Ytterst få privata hyreshusägare äger och förvaltar fler än 10-talet fastigheter. I de fall fastighetsägaren inte själv, i stort, sköter hela förvaltningen har man behållit det gamla portvaktsystemet. Behovet av specialiserad arbetskraft har huvudsakli-

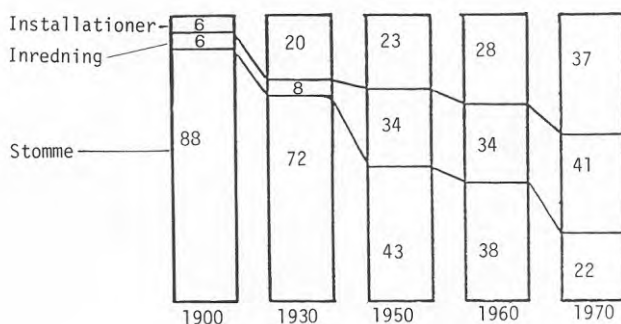
gen täckts med externa leverentörer. Med början på 70-talet satsade de regionala fastighetsägarföreningarna, de privata bostadsrättsföreningarnas huvudorganisation, SBC, och enskilda företag med framgång på att sälja teknisk, ekonomisk och administrativ bostadsförvaltning. Därmed skapades en hel del privata alternativ för centraliserad och specialiserad bostadsförvaltning i stor skala. Stordriften har dock varit beskedlig jämfört med de organisationslösningar som har utvecklats på den kooperativa och allmännyttiga sidan. (Westman, 1981, SBC, 1984)

Med hjälp av tabell 5.1 och figur 5.1 ska jag göra ett försök att konkretisera husens förändring under 1900-talet och med dess hjälp även spegla förändringar i sätten att organisera och utföra förvaltningsarbete.

Tabell 5.1 Lägenheter i flerfamiljshus efter ägarkategori och byggnadsperiod år 1975. (Inom parantes anges totala antalet lägenheter år 1980)
(Källor: Bröchner, 1981 s 17, SCB, 1982)

Ägarkategori	Lägenheter i 1000-tal	Byggnadsperiod (%)				
		-1920	1921-50	1951-60	1961-70	1971-75
Alla	2061 (2043)	10	27	21	31	12
Stat,kommun	88 (72)	24	34	18	18	6
Allmännyttigt företag	703 (698)	2	9	24	42	22
Bostadsrätts- förening	492 (562)	1	23	29	37	10
Enskild person	473 (412)	20	52	13	12	2
Övriga	304 (261)	21	31	13	24	11
Uppgift saknas	1 (36)					

Tabell 5.1 ger en grov uppfattning om hur byggande och fastighets- ägande förändrats under 1900-talet. Noteras bör att nybyggandet varje år utgör en liten del av den totala husstocken och att därför nya material och annorlunda tekniska lösningar endast på marginalen ger nya problem och möjligheter i förvaltningsorganisa- tionerna. Vidare gäller att fastighetsstocken och fastighets- ägandet hela tiden också förändras genom rivningar, funktionsför- ändringar och ägarbyten med olika förvaltningskonsekvenser ända ner på husnivå.



Figur 5.1 Byggnadskostnadernas procentuella fördelning på installationer, inredning och stomme i alla typer av hus, 1900-1970. (Källa: Persson, 1981, s. 21)

Figur 5.1 ger i sammandrag utifrån husens förändring en antydning om hur förvaltningsarbetets innehåll och nätverken av förvaltningsaktörer kan ha utvecklats efter sekelskiftet. I början av århundradet synes husen mest ha varit stommar, en sorts husskal där förvaltningsinsatserna var relativt begränsade och i många fall utfördes av de boende. Behov av någon omfattande och specialiserad förvaltningsorganisation fanns inte. Angående husens förändring se t ex Björk m fl, 1983, Bjerking, 1974 och 1978.

Med åren har allt mer samt kostsammare inredning och installationer byggts in i husen med specifika krav på skötsel och underhåll. Inredning och installationer har också över tiden blivit mer kortlivade, sårbarare samt kunskapsmässigt och praktiskt svårare att hantera. Exempel på sårbara och tekniskt allt mer kortlivade komponenter är kylskåp och spisar, golvbeläggningar, blandare och kranar, dörrblad och plastbeslag. Exempel på kunskapsmässiga svårigheter är blandare och kranar som kräver specialverktyg, limmer som ej kan lösas upp, kretskort som enbart kan åtgärdas av maskinleverantören, färgtyper som ej kan tas bort, svagströmsenheter och reglerteknik som är känsliga och kräver specialkunskaper. Ännu en observation som är känd från andra branscher är, att installationshårdvaran blir allt billigare medan den oundgängliga servicen av denna blir mer okontrollerbar och allt dyrare för både förvaltare och boende.

I takt med ovan antydda förändringar i de tekniska systemen har förvaltningsnätverk och förvaltningsprocesser i och omkring enskilda flerbostadshus förändrats och utökats. Frågan är om den snabba omvandlingen av förvaltningsförutsättningarna under senare årtionden fortsätter. Har bland annat elektronikens införande i husen på 70-talet och början av 80-talet inneburit en fortsättning på den successiva förändring av byggkostnadsrelationer som figur 5.1 anger. Hur har det i så fall inverkat på husens förvaltning? Hur beroende är förvaltare och föreningsstyrelser av entreprenörer och maskinleverantörer idag? Vilka förvaltningsmöjligheter finns i ny teknologi?

Husens fysiska förändring som också har sin motsvarighet i mark och markutrustning har påverkat förvaltningsarbetets innehåll och organisation mot specialisering och samordning funktionsvis. De nya teknologiernas inverkan på förvaltningsnätverk och förvaltningsformer är materiellt påtagliga men för enskilda förvaltningsaktörer svårpåverkbara. Mindre synliga men mer påverkbara är organisationsprincipernas influenser. Med bostadsförvaltning i stora enheter följde ofta idéer om och krav på industriell samordning av förvaltningsarbetets styrning och utförande. Administrationen blev

oundgänglig, nätverken och förvaltningsformerna förändrades från inåtvänd självhjälpskaraktär till utåtvänd affärsverksamhet med krav på företagsekonomisk produktivitet och effektivitet i hanteringen.

5.3 Sammanfattning

Utformningen av bostadsförvaltningen var fram till 1945 relativt enhetlig. Den var småskalig och inte i ringa grad de enskilda människornas ansvar. Successivt med den sociala bostadspolitiken samt de kooperativa och allmännyttiga företagens framväxt ändrades bostadsförvaltningens innehåll och former. Framför allt på den kooperativa och allmännyttiga delen av marknaden förändrades portvaktssystemen med synliga inslag av boendemedverkan till mer eller mindre storskaliga och professionella sätt att dela upp samt samordna förvaltningsarbetet. I denna rationaliseringsprocess kom hyresgästerna och bostadsrättsinnehavarna bort. Flerbostadshusens förvaltning blev företagande, nya aktörer tillkom och specifikt de boendes roll blev mindre påtaglig.

Man kan dra flera slutsatser av denna historieskrivning. Min huvudsakliga slutsats är att stordriftsideerna länkade till industriella förebilder och positivistiska forskningsideal, via organisationsutformningar och förhållningssätt i hus och bostadsområden, har hämmat de boendes medverkan i förvaltningsarbetet. Bostadsförvaltningens självhjälpskaraktär har nästan helt försvunnit. Interaktionen mellan förvaltare och boende framstår ofta, framför allt från organisationernas perspektiv, som relationen mellan experten och den okunnige konsumenten.

6 BOSTADSFÖRVALTNING PÅ HUS- OCH KVARTERSNIVÅ

I detta kapitel redovisas en sammanfattning av den empiri som presenteras i bilagorna. Kapitlets funktion är att beskriva bostadsförvaltningens organisation och genomförande på hus- och kvartersnivå samt att ge en ingång till och underlag för modellbyggandet i kapitel 8.

6.1 Den överordnade regin

Fastighetsägarens första beslut angående husens förvaltning kan sägas vara att bestämma i vems regi den totala förvaltningsuppgiften eller delar av förvaltningen ska utföras. Därmed bibehåller eller delegerar ägaren styrningen av förvaltningsarbetet på hus- och kvartersnivå. På husnivå finns under förvaltningsskedet alltid någon form av arbetsorganisation som delar upp arbetet och som samordnar förvaltningsuppgifter och förvaltningsaktörer. Aktörerna för varje hus varierar bl a med avseende på antal, organisatorisk placering, färdigheter och vad de förväntas göra. Den horisontella uppdelningen av arbetet är ofta kombinerad med en vertikal arbetsdelning som skiljer begreppsbildningen, tankearbetet och beslutsfattandet, från verkställandet. Funderingarna om bostadsförvaltningens ändamål och förverkligande kan därmed flyttas från fältaktörerna i hus och bostadskvarter till administratörerna på planeringsavdelningarna. I en del hus, exempelvis i den lilla förvaltningen bestående av ett eller ett par hus där fastighetsägaren sköter i stort sett alla funktioner personligen eller i den småskaliga förvaltningsorganisationen med kompetent och självstyrande fältpersonal, där finns ingen sådan åtskillnad mellan beslut och utförande.

I andra flerbostadshus, ingående i större fastighetsbestånd, finns kanske både en arbetslednings- och företagsledningsnivå. Arbetsledningen avser då de personer som direkt styr utförandet av förvaltningsarbetet. På den nivån finns ofta de övergripande administrativa systemen för husförvaltningen. I större organisa-

tioner finns även en företagsledningsnivå som överordnat styr och kontrollerar den totala verksamheten. Här utgör bostadsförvaltningen ibland huvudsaklig verksamhet, ibland del av annan affärsverksamhet. Det egna husbeståndets storlek har dock inget direkt samband med arbetsdelningen i förvaltningen. Förvaltningsföretag eller bostadsrättsföreningar bestående av ett hus kan mycket väl inordnas i större förvaltningar med centraliserad och specialiserad verksamhet medan större bestånd förvaltningsmässigt och i princip kan delas upp och decentraliseras med ett minimum av funktionsindelning och åtskillnad mellan beslut och utförande.

Generellt uttryckt och med avseende på vem som styr kan de överordnade styrsystemen i bostadsförvaltningen, med utgångspunkt i ägandet, struktureras i fyra systemtyper där beteckningen regi endast avser kontrollen över arbetet d v s planeringen, ledningen och utvärderingen av arbetets utförande. Som kriterium på egen kontra annans regi används förekomst av tekniska respektive ekonomiska uppdragsavtal.

Teknisk förvaltning Ekonomisk förvaltning	Egen regi	Annans regi
Egen regi	o o o o o o o o o o o o ● ● ● ● ● ● ● ● ● ● * * * * - -	●
Annans regi	+ + + + + + + + + + + + + +	* * * * * * * * + + + + + ●

Kod: * Allmännyttiga och kommunala hyreshus
 o Enskilt ägda hyreshus
 ● Företagsägda hyreshus
 - Privata bostadsrättshus
 + Rikskooperativa bostadsrättshus

Figur 6.1 Överordnade styrsystem och undersökta hus.

Bland de undersökta flerbostadshusen finns samtliga styrsystem i figur 6.1 representerade. Styrsystem av typ 1 tillämpas för husen i ett allmännyttigt företag i Stockholm, för enskilt ägda och företagsägda hyreshus samt för de privata föreningarna i både Nynäshamn och Stockholm. Ett företagsägt hus i Nynäshamn styrs enligt typ 2. Detta hus ingår i en bolagsbildning där ägarföretaget, ansvarigt för ekonomisk förvaltning, och det företag som ansvarar för teknisk förvaltning är underställda gemensamt moderföretag.

Styrssystem av typ 3 återfinns i de rikskooperativa bostadsrätts-
husen på bägge orterna . Styrssystem 4 finns i kommunalt ägda hus i
Nynäshamn, i allmännyttiga hus i Nynäshamn och Stockholm samt i de
bostadsrätthus i Nynäshamn som ingår i HSB:s samordnade fastig-
hetsskötsel. Det företagsägda hyreshus i Nynäshamn som ingår i
denna grupp förvaltas av två separata företag, var och en unde-
ställda ägarföretaget. För allmännyttans och kommunens hus i Ny-
näshamn gäller heltäckande förvaltningsavtal mellan det allmän-
nyttiga företaget respektive kommunen och den regionala HSB-före-
ningen. Motsvarande avtal finns mellan det ena allmännyttiga före-
taget i Stockholm och Riksbyggen.

Sammanfattande för den överordnade styrningen av den ekonomiska
och tekniska bostadsförvaltningen gäller att de privata ägarna,
både av hyres- och bostadsrättshus, själva ombesörjer all sin kon-
troll och arbetsledning. Samtliga rikskooperativa bostadsrättshus
har sin ekonomiska förvaltning utlagd i annans regi. För de riks-
kooperativa bostadsrättsföreningarna är denna ekonomiska förvalt-
ning hos HSB respektive Riksbyggen näst intill ett obligatorium.
Endast i äldre föreningar med något undantag, finns idag egna
kassörer. Styrsystemen 2, 3 och 4 utgör också exempel på "legoför-
valtningens" karaktär d v s hur förvaltningen på olika sätt kan
skiljas från ägandet.

Med avseende på den tekniska förvaltningen förekommer bland de
riksskooperativa bostadsrättsföreningarna vad som kan kallas rena
styrssystem där föreningarna arbetsleder sin egen personal i allt
arbete de utför. Här finns också orena system som utgör mellanfor-
mer och ett slags hybrider i styrhänseende. Det finns således
föreningar som överlåter hela eller delar av arbetsledningen av
sin egen personal till annan organisation. Detta förekommer i tre
Riksbyggeföreningar i Nynäshamn i form av s k begränsade tekniska
avtal. Det innebär att det lokala Riksbyggekontoret i Stockholm
biträder föreningarnas styrelser i frågor om personal, skötsel,
underhåll och allmänna föreningsuppgifter. I praktiken sköter de
lokala vicevärdarna all arbetsledning i dessa hus. Lokalkontoret

bistår vid upphandling, besiktningar och med olika kanslifunktioner. Dessa styrsystem klassas därför i figur 6.1 som egen regi.

Det finns också föreningar som helt överlåter stora delar av den tekniska förvaltningen på annan organisation. Föreningen har då normalt ingen egen personal, och vicevärden ingen arbetsledande funktion. Detta förekommer i fem HSB-föreningar i Nynäshamn som har anslutit sig till den regionala HSB-föreningens förvaltningsverksamhet, den s k samordnade fastighetsskötseln. De delar som köps regleras enligt beskrivningar i avtal och omfattar i princip yttre och inre skötsel, löpande underhåll och värmeproduktion. Dessa styrsystem klassas här som annans regi. De delar av den tekniska förvaltningen som faller utanför samordningsavtalet t ex större reparationer och utbyten får bostadsrättsföreningarna klara själva. Normalt köper de dessa förvaltningstjänster av samordningen eller av entreprenör. I praktiken innebär det ofta att HSB också föreslår åtgärder och bistår vid upphandlingen.

I min undersökning har jag inte hittat några fastighetsägare som med avseende på styrningen av det tekniska och/eller ekonomiska förvaltningsarbetet har delegerat arbetet i fler än ett led. På andra orter och i andra förvaltningar förekommer att arbetsledansvaret liksom utförandet på olika sätt delegeras i flera led. (Se t ex Mogård, 1979, s. 106.) Egenskaperna på den lokala förvaltningsmarknaden är en annan företeelse som är av betydelse för styrningen av förvaltningsarbetet. Här skiljer sig utbudet av förvaltningstjänster i Storstockholm och Nynäshamn. I Nynäshamn som kan betraktas som en avgränsad förvaltningsmarknad gäller att varken Riksbyggen, Stockholms Fastighetsägarförening eller Sveriges Bostadsrättsföreningars Centralorganisation erbjuder någon teknisk förvaltning organiserad på orten. Vidare gäller att varje fastighetsägare strikt håller sig till sin "egen familj" samtidigt som ingen av de större förvaltarna på orten marknadsför sig utanför sin egen krets. Samverkan mellan fastighetsägare är ovanlig, endast mellan ett par förvaltningar förekommer enklare samarbete och/eller köp av enstaka tjänster t ex snöröjning.

6.2 Arbetets utförande

När överordnade styrsystem för den tekniska och ekonomiska förvaltningen är fastställda övergår det organisatoriska valet till att handla om en fördelning av de konkreta förvaltningsuppgifterna på tillgängliga förvaltningsaktörer och att fastställa former för arbetsprocessens reglering och kontroll. Genom att bestämma styrsystem och fördela de förvaltningsuppgifter som ska utföras på primärt fältpersonal, entreprenörer och boende, på de senare ofta indirekt, organiseras också erfarenheter, incitament och förvaltningskunnande. Villkoren för de lokala förvaltningsprocesserna låses därmed till del fast.

Den grundläggande informationen om förvaltningsarbetets indelning och fördelning mellan aktörerna redovisas i bilagorna 1, 2 och 4. I detta avsnitt kommenteras och kompletteras bilden av enskilda förvaltningsfunktioner och grupper av funktioner. Redovisade data bygger huvudsakligen på förvaltningsledares, fältpersonals och förtroendevaldas uppgifter. Det innebär att det i första hand är förvaltningsfolkets föreställningar som speglas i kapitlet. Observera att aktörskategorin boende i bostadsrättshusen huvudsakligen avser förtroendevalda plus ytterligare en eller ett par personer. Om bredare kollektiv uppslutning förekommer anges detta. Observera också att för merparten av de enskilt ägda hyreshusen gäller att anställd personal saknas. Beteckningen personal i diagrammen avser då ägaren personligen.

Verkställandet av allmänna förvaltningsuppgifter (se bilaga 1) som introduktion av nyinflyttade är överlag rutinmässig. Endast i 3-4 bostadsrättshus finns mer utvecklade rutiner för att ta emot nya grannar, t ex vicevärden som ringer på hos närmaste grannar eller den bredare grupp av boende som för en övergångsperiod agerar faddrar för de nyinflyttade. I stort utnyttjas således inte det här unika tillfället för att skapa intresse för huset och dess förvaltning. Informationsöverföringen mellan förvaltningsorganisationerna och de boende följer kända mönster. Det handlar huvudsakligen om brev och lappar i brevlådorna, anslag i portuppgångar,

felanmälan efter givna rutiner och direkta personliga kontakter mellan förvaltningsansvariga och boende. En udda notering i materialet är kontaktkomiteernas betydelse för insamling och överföring av förvaltningsinformation (se även avsnitt 7.1).

Formella och regelbundet återkommande besiktningar av såväl hus som lägenheter och installationer förekommer inte. I de flesta bestånd besiktigas lägenheterna periodiskt, på uppmaning eller vid avflyttning. Lägenhetskort, fastighetskort eller motsvarande finns undantagsvis. Att tekniska data inte lagras och bearbetas kan i och för sig bero på att problemen åtgärdas direkt. Förbrukningskontrollen är för de flesta hus enkel och avser endast energiförbrukningen. För några hus och förvaltningar förs noggrann statistik över energivolymer och kostnader ner på husnivå. I ett par fall återförs den informationen till de boende, t ex i det bostadsrättshus som ingår i ett Riksbyggeförsök med värmeåtervinning.

Upphandlingen av förbrukningsmaterial är med få undantag centraliserad i de "större" förvaltningarna. I de "små" får ofta närmast berörd personal göra inköpen. Upphandlingen av entreprenörstjänsterna utmärks för vissa hus av att man regelmässigt tar råd och hjälp utifrån för att klara anbudsförfarandet. För flera hus, framför allt bostadsrättshus, gäller att kretsen av beslutsfattare ökar ju högre summor det handlar om t ex i bostadsrättshuset där vicevärden måste koppla in styrelsen vid upphandling över 2.000 kronor. "Större" förvaltningar har också årsavtal med sina leverantörer och entreprenörer avseende timkostnader och materialrabatter.

Jourbevakningen av hus och installationer är en förvaltningsfunktion där entreprenörernas betydelse i bostadsförvaltningen tydliggörs. Förklaringen till att egen personal och/eller förtroendevalda ändå klarar jourtillsynen i så många hus är lösningar där släktingar och vänner respektive hela styrelserna medverkar. Underhållsplaner finns för de flesta hus men de är ofta dåligt reviderade. Underhållet styrs för merparten av husen av de årliga hyres- och avgiftsintäkterna. Sammantaget för de allmänna förvalt-

ningsfunktionerna kan sägas att rutinerna varierar påtagligt mellan undersökta flerbostadshus och att en inte oväntad skillnad gäller mellan hyres- och bostadsrättshusen. Det är fastighetsägaren personligen och/eller anställd personal som utför merparten av dessa allmänna förvaltningsuppgifter i hyreshusen medan förtroendevalda gör motsvarande insatser i bostadsrättshusen.

De boendes medverkan i de husrelaterade tekniska förvaltningsuppgifterna är enligt intervjuvaren mest påtaglig i städningen av allmänna utrymmen. Det är intressant att här notera att detta är den enda förvaltningsfunktion där de boende i bred bemärkelse, av intervjupersonerna, ansetts delta i förvaltningsarbetet. Detta beror sannolikt på att det för flera hus finns ett klart definierat och uttalat ansvar för de boende att sköta trappstädning och/eller städning av tvättstugan. Det är generellt sett små skillnader i sätten att utföra tekniskt förvaltningsarbete mellan hyres- och bostadsrättshus. Endast i en handfull bostadsrättshus utför förtroendevalda och en eller ett par hantverkskunniga boende, allmän tillsyn och flertalet arbetsuppgifter av "enklare" felavhjälpande karaktär t ex med avseende på avlopp, blandare/kranar, dörrar/fönster, lås, inredning, elkomponenter o s v. I övriga hus ansvarar anställd personal och/eller ägaren personligen för dessa funktioner.

Tillsynen av värmesystem och "enklare" felavhjälpande reparationer på byggnadsdelar och installationer sköts i de flesta hus av anställd personal och/eller fastighetsägare. I de fall felavhjälpande reparationer av t ex lås, radiatorer/ventiler, elkomponenter, vatten- och avloppssystem, tvätt- och torkutrustning, värmepannor och brännare blir något mer komplicerade anlitas externa leverantörer s k entreprenörer. Entreprenörer handhar också för merparten av husen de felavhjälpande reparationerna när det gäller yttertak, plåtkomponenter, yttre och inre målning, golv, kyl och spis, cirkulationspumpar m m. För större åtgärder av felavhjälpande och/eller förebyggande karaktär anlitas, för så gott som alla funktioner och flerbostadshus, entreprenörer. Förebyggande underhåll av större omfattning är ovanligt i undersökta

hus. När så förekommit ligger det 8-10 år tillbaka i tiden. Däremot finns åtskilliga hus med skador på fasader, balkonger, inre ytskikt m m.

De markrelaterade tekniska förvalningsuppgifterna som yttre renhållning, skötsel av gräsmattor och planteringar ombesörjs för de flesta hus av ägaren och/eller anställd personal. Entreprenörerna återfinns huvudsakligen i snöröjningen. Vidare blir skillnaden mellan hyres- och bostadsrättshusen något mer påtaglig här, genom att boendekollektiven i föreningarna för dessa funktioner gör något större insatser.

I den sammantagna analysen av de tekniska förvaltningsuppgifterna och deras verkställande framträder i alla hus och bostadskvarter ett stort antal förvaltningsaktörer som på olika sätt bidrar till förvaltningsresultatet. Oberoende av om arbetsorganisationen för det enskilda huset är "platt" eller "smal" så gäller alltid att många fristående förvaltningsaktörer medverkar. Det innebär en uppsplittring av kunskaper, resurser, arbetsuppgifter, makt och ansvar på många fristående enheter. Det innebär interaktion och beroendeförhållanden som försvårar styrning och som undergräver den förvaltningsansvariges förmåga att med egna resurser lösa problem på hus- och kvartersnivå.

I analysen av många avgränsade förvaltningsuppgifter framträder, från avropet över verkställandet till utvärderingen, en annan grundläggande arbetsdelning och ett bytesförhållande mellan i första hand entreprenörer, fältpersonal och boende. Det sker exempelvis vid rensningen av ett avlopp eller justeringen av en dörr, där en boende upptäcker felet och själv försöker åtgärda det innan bistånd från fastighetsskötaren påkallas. Fastighetsskötaren klarar kanske inte heller felet utan tvingas ta hjälp av en entreprenör. Detta är exempel på hur förvaltningsaktörerna för avgränsade uppgifter "går i" varandra. Om aktörerna inte ges möjligheter och incitament att komplettera varandra på det här sättet då kan triviala fel åtgärdas med onödigt stora resursinsatser, då kan avloppsrensningen och andra förvaltningsinsatser bli dyrare och mer

komplicerade än nödvändigt. Det organisatoriska valet som görs mellan olika aktörer bestäms inte bara av felens karaktär. Valet påverkas också, speciellt för många löpande och felavhjälpande uppgifter, av situationsfaktorer som den arbetsmässiga situation som råder då fel inträffar, kunskaper och incitament hos förvaltare och fältpersonal samt rådande villkor för en boendemedverkan. Sannolikt är den ansvarige förvaltarens förmåga att, totalt och för enstaka uppgifter, kunna kombinera och dra på olika aktörsresurser en handlingsvariabel i bostadsförvaltningen som kan utvecklas.

De ekonomiska förvaltningsuppgifterna uppfattas och behandlas i studien som stödfunktioner till de tekniska arbetsuppgifterna. De är till sin karaktär av annat slag än de tekniska. Arbetsuppgifterna är administrativa och kan utföras av personer som varken befinner sig i eller i anslutning till det hus som genererar uppgifterna. Det är också för alla utom de enskilt ägda hyreshusen andra personer än de tekniskt verksamma som handhar dessa funktioner. Merparten av de ekonomiska förvaltningsuppgifterna för undersökta hus sköts av fastighetsägaren och/eller anställd personal. Entreprenörer medverkar för många hus i hyres- och avgiftsuppbörden, vid domstols- och hyresnämndsförhandlingar samt i den löpande redovisningen.

I princip finns två sätt att ordna den ekonomiska förvaltningen för undersökta flerbostadshus. En småskalig metod som hanterar få och enkla data för ett eller ett par hus. Rutinerna är manuella och en eller ett par personer är inblandade. Råd införskaffas från lokalt verksamma rådgivare. Metoden används av flertalet små privata fastighetsägare och de privata bostadsrättsföreningarna. Den storskaliga ekonomiska och administrativa bostadsförvaltningen som fått sitt största genomslag i redovisningsrutiner, hyres- och avgiftsuppbörd organiseras i betydligt större skala. Den är ofta också mer centraliserad och specialiserad än det tekniska förvaltningsarbetet. Viktiga förutsättningar för denna arbetsutformning är en integrering av förvaltningshändelser i många hus och automatisk databehandling. Materialet om de ekonomiska förvaltningsupp-

gifternas utförande kompletterar bilden av en förvaltningsprocess där många aktörer medverkar och där avgränsade arbetsuppgifter från initiering till utvärdering och korrigerings utförs av en kombination av aktörer.

Genom att kombinera de överordnade styrsystemen i figur 6.1 och systemen för förvaltningsarbetets utförande i figur 4.16 erhålls en sammanfattande matris för de förvaltningsformer som har definierats för flerbostadshusen i undersökningen. Mitt syfte med matrisen är att identifiera organisationsprofiler som kan ställas mot andra organisatoriska egenskaper men också mot olika typer av prestationsmått. Förvaltningsformen och den arbetsorganisatoriska utformningen är alltid föränderlig och unik för varje flerbostadshus.

Styr- system och do- minerande aktörer i ekonomisk förvaltning	Egen regi				Annans regi			
	Ägare	Personal	Entreprenörer	Boende	Personal	Entreprenörer	Boende	
Styrsystem och dominerande aktörer i teknisk förvaltning	0 0 0 0 0 0 (1)	0 0 0 0 (2)	0 (3)					
Personal		••••• ••••• * * * * * (4)	• (5)		• (6)			
Entreprenörer	0 (7)							
Boende				- - (8)				
Personal		+ + + + + + + + + + + (9)		+ + + (10)	* * * * * * * * * * + + + + + • (11)			
Entreprenörer								
Boende								

Kod: * Allmännyttiga och kommunala hyreshus
 o Enskilt ägda hyreshus
 • Företagsägda hyreshus
 - Privata bostadsrättshus
 + Rikskooperativa bostadsrättshus

Figur 6.2 Förvaltningsformer och undersökta hus.

I figur 6.2 finns teoretiskt sett 49 system för att hantera tekniskt och ekonomiskt förvaltningsarbete. Bland undersökta flerbostadshus finns 11 olika förvaltningsformer representerade. För framför allt hyreshusen är några av de boendedominerade organisationslösningarna i matrisen idag tankekonstruktioner. Det gäller t ex förvaltningsformer där de boende tillåts dominera både styrning och verkställande av den tekniska förvaltningen. Detta kan dock på sikt förändras om t ex försöksverksamheten med förvaltarföreningar och andra former av självförvaltning leder till mer allmänt tillämpbara förvaltningslösningar och till förvaltningsformer där de boende även för arbetets verkställande kommer att utnyttja sina formella möjligheter att medverka (Stockholms fastighetskontor, 1984, Mogård-Svensson, 1984, SABO, 1985).

Angående förvaltningsformerna kan sammantaget sägas för undersökta hus att fastighetsägaren fullt ut behåller styrning och kontroll över förvaltningen i förvaltningsformer av typ 1, 2, 3, 4, 5, 7 och 8. För merparten av de enskilt ägda hyreshusen gäller också att det är fastighetsägaren personligen som utför mycket av arbetet t ex i förvaltningsformer av typ 1 och 2. För merparten av de företagsägda hyreshusen gäller att ägaren har anställd personal som utför arbetet. Se förvaltningsform 4. I två enskilt ägda och ett företagsägt hyreshus finns system med stora inslag av entreprenörer. Förvaltningsform av typ 3 omfattas av ett hus där ägaren sköter ekonomifunktionerna men entreprenörer dominerar det tekniska förvaltningsarbetet. Typ 7 omfattar ett hus där en entreprenör sköter de löpande ekonomiska funktionerna medan ägaren själv tar hand om det tekniska arbetet. Typ 5 avser ett hus där entreprenörer dominerar det tekniska arbetet och anställda utför de ekonomiska arbetsuppgifterna. Typ 8 omfattas av två privata bostadsrättshus där de boende dominerar alla delar av husens förvaltning.

Förvaltningsformer av typ 6, 9, 10 och 11 representerar olika slag av s k "legoförvaltning". Typ 11 visar en förvaltningslösning där fastighetsägarna fullt ut har överfört förvaltningsansvaret på andra. Förvaltningsform typ 6 visar ett företagsägt hyreshus där ägaren sköter ekonomifunktionerna med egen personal medan den tek-

niska förvaltningen köps av ett företag som huvudsakligen utför detta arbete med egen personal. Förvaltningsform av typ 9 visar kooperativa bostadsrättshus där moderorganisationen sköter de ekonomiska funktionerna medan föreningarna ombesörjer merparten av den tekniska förvaltningen med egen personal. Förvaltningsform av typ 10 omfattas av tre rikskooperativa föreninghus där de boende dominerar det tekniska arbetet medan föreningarnas moderorganisationer handhar ekonomifunktionerna.

Figur 6.2 ger en relativt grov bild av vilka som dominerar styrningen och utförandet av förvaltningsarbetet i enskilda flerbostadshus. I bilaga 4 redovisas per hus en mer detaljerad beskrivning av de förvaltningsaktörer som deltar i förvaltningsarbetet. Det begränsade urvalet av funktioner i bilagans sammanställningar innebär att totala antalet aktörer i förvaltningen av enskilda hus i många fall är mer omfattande än vad som framgår av mängddiagrammen i bilagan. Bilaga 4 ska också ses som ett försök att visualisera interaktionen mellan aktörerna och att belysa något av bostadsförvaltningens processkaraktär.

6.3 Arbetets styrning

Förvaltningsprocessen i hus och bostadskvarter påverkas inte bara av arbetsorganisationens utformning och strategier hos dem som styr och utför arbetet. Den influeras också av olika styr- och kontrollsystem, verktyg och metoder för att leda verksamheten. Styrning av förvaltningsarbete kan utföras med enkla medel som t ex i de små förvaltningssystemen utan egen personal. Med anställd personal följer alltid någon form av arbetsledning och ofta flera system för reglering och kontroll av verksamheten. I stora bostadsförvaltningar med omfattande egen personal finns många tekniker för planering, samordning och utvärdering av arbetsprocessen. Med arbetets styrning och kontroll avses generellt uttryckt bestämning av verksamhetens mål, planering av arbetet, arbetsledning och utvärdering av arbetets resultat (Se t ex Woodward, 1970, s. 33 ff).

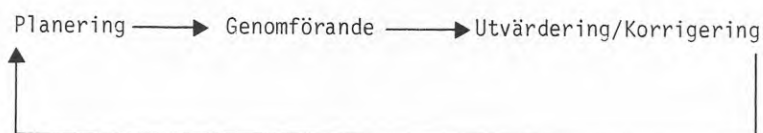
I denna rapport kommer enbart enstaka kommentarer att göras angående företagens och bostadsrättsföreningarnas officiella respektive reella mål för verksamheten. Undersökningen har med avseende på styrningen och kontrollen huvudsakligen riktats mot planeringen, arbetsledningen och kontrollfunktionerna. Angående de officiella målens utformning i bostadsförvaltande företag och föreningar se t ex Senning, 1985 s 30. När det gäller de mer handlingsinriktade målen för vardagsarbetet i hus och bostadskvarter saknas övergripande dokumentation. För merparten av de flerbostadshus som har undersökts i denna studie uppfattar ansvarig fältpersonal inga klart uttalade och integrerade mål för vardagsarbetet. Frånsett enstaka nyckeltal angående värme-, vatten- eller elförbrukningen så finns få handlingsinriktade, lätt identifierade och enkelt kommunicerbara mål i förvaltning av flerbostadshus.

De operativa målen eller ambitionerna verkar växa fram mellan arbetsledning och fältpersonal, målen är mångfasetterade, situationsanpassade och i flera avseenden svåra att kvantifiera. Ett uttryck för dessa svårigheter att entydigt bestämma verksamhetsmålen är arbetsledarstilen som närmast kan benämnas "management by meeting". Men oberoende av vad som gäller för målen generellt och i enskilda förvaltningssituationer kan jag på basis av insamlad empiri ändå tala om ett relativt passivt ledarskap i förvaltning av flerbostadshus. Det finns en oföretagssamhet i målsättandet för merparten av undersökta hus och fastighetsbestånd som mot bakgrund av svårigheterna att utnyttja övriga styr- och kontrollmedel i produktion av tjänster, är något förvånande. Passiviteten kan avläsas t ex i att klart angivna normer och värderingar för verksamheten ofta saknas.

Formerna för styrning och kontroll av arbete kan i princip bygga på personlig övervakning, standardisering av arbetet, standardisering av nödvändig kompetens och standardisering av produkter samt ömsesidig anpassning mellan aktörerna inom och till det givna produktions sättet. (Se även avsnitt 4.5) För att lättare kunna analysera och redovisa styrkaraktäristika och styrprocesser med

utgångspunkt i enskilda flerbostadshus har ledningsarbetet delats upp i tre faser:

- Planeringsfasen, beredningen av kommande förvaltningsarbete.
- Genomförandefasen, ledningen och samordningen av pågående förvaltningsarbete.
- Utvärderingsfasen, kontrollen av arbetsresultatet och eventuella korrigeringsåtgärder.



Figur 6.3 Den antagna förvaltningsprocessen.

Följande presentation av system och processer för styrning och kontroll i förvaltning av flerbostadshus baseras i första hand på det empiriska material som redovisas i bilaga 5.

Det mest påtagliga uttrycket för planering i förvaltningsföretag och bostadsrättsföreningar är, förutom den ständigt pågående kapacitetsplaneringen, de aktiviteter och hjälpmedel som är nödvändiga för det årliga budget- och underhållsplaneringsarbetet. Underhållsplanerna baseras ofta på mer långsiktiga ibland datorstödda program, löpande besiktningar och indikationer från personal och boende. Det är stora skillnader i rutiner och planeringshjälpmedel mellan "stora" och "små" bostadsförvaltningar i undersökningen. Underhållsplaner görs ändå upp och används även i flera av de minsta enheterna även om planerna inte dokumenteras så noggrant. Planeringen av det s k periodiska underhållet av byggnader, in-

stallationer och lägenheter avser i de flesta fall enbart en ekonomisk planering, en reservering av pengar och andra resurser i olika budgetar. Det handlar här om förvaltningsarbeten och åtgärder som i stort sett av alla undersökta företag och bostadsrättsföreningar läggs ut på entreprenad.

Förvaltningsinsatser i entreprenadform utförs antingen så att arbetet köps upp i delar och den förvaltningsansvarige står för arbetsledning och samordning, alternativt att hela paketet upphandlas av en general- eller huvudentreprenör. I dessa delar av förvaltningsarbetet ställs förvaltaren inför i stort sett samma problem som byggherren möter vid nybyggnation, även om de fysiska insatserna nu är mer begränsade och byggandet måste genomföras med de boende på plats. Andra svårigheter är att även för små objekt, exempelvis ombyggnation av ett kök, på ett effektivt sätt ta fram underlag, genomföra upphandling, skaffa nödvändiga tillstånd, ordna finansiering och klara slutbesiktningar. Administration och sammanträdande med olika parter angående dessa reparations- och ombyggnadsåtgärder tenderar överlag att ta mer och mer tid för många förvaltningsledare på bekostnad av den tid som de kan tillbringa på fältet i direkt interaktion med avnämare och egen personal. Detta beror bland annat på gällande regler i det s k ROT-programmet.

Genom entreprenadsystemet i bostadsförvaltningen överförs ansvar för planering och verkställande av viktiga delar av förvaltningsarbetet, från förvaltare och föreningsstyrelser till externa aktörer. Därigenom minskar den ansvarige förvaltarens insyn, kontroll och kompetensuppbyggnad över delar av förvaltningsprocessen på hus- och kvartersnivå. Den ekonomiska planeringen och budgeteringen av det årliga underhållsarbetet är vanligtvis direkt länkad till penningströmmarna, likviditeten, i förvaltningsföretagen. Det innebär att inte bara fastighetsbeståndets tekniska status utan även resultatet av hyresförhandlingarna, erbjudanden om lån, avtal om hyresgäststyrt underhåll och andra påbud och möjligheter påverkar planeringsarbete och åtgärder.

Beredningen av det förvaltningsarbete i hus och bostadskvarter som de förvaltningsansvariga utför med egen personal sker på olika sätt. I flertalet företag och föreningar finns någon form av arbetsinstruktioner, fasta rutiner, checklistor, skötselbeskrivningar eller motsvarande för flera av de löpande arbetsuppgifterna. Dessa instruktioner är ofta lokala anpassningar av de standardiserade produktionstekniska underlag som ingår i kollektivavtalen på området (KAB, 1985). Genom de allmänt formulerade produktionstekniska normerna i avtalen, vars huvudsakliga syfte är att utgöra underlag för personaldimensionering och lönesättning, har de förvaltningsansvariga tillgång till ett arbets- och tidsstudiematerial som i detalj anger arbetsmoment, tider och lämpliga arbetsverktyg i förvaltningsarbetet. De planer för förvaltningsarbetet som detta material erbjuder bygger helt på förebilder från varuproduktion och de långa seriernas ekonomi. Här finns ingen osäkerhet, inga interaktioner med eller beroenden av de boende. I många företag och bostadsrättsföreningar är arbetsorganisationen ändå uppbyggd utifrån detta arbets- och tidsstudiematerial. Organisationen fungerar då som yttre ram och riktpunkt för fältarbetet. Vid alltför doktrinär tillämpning av dessa produktionstekniska underlag finns också risker för att man tappar bort psykologiska och sociala dimensioner i förvaltningsarbetet som är av betydelse i all produktion av tjänster. Därmed kan även uppfattningen att hus och deras skötsel är arbetsstycken i en industriell process komma att befästas.

I undersökta hus gäller för dessa standardiserade plandokument att nästan enbart checklistorna i skötseln av värme- och ventilationsinstallationerna samt arbetsbeskrivningarna för den inre städningen kan sägas ha en direkt styrande effekt på arbetet. För det löpande arbetet i övrigt, den skriften med tillsyn, renhållning och reparationer gäller en mer situationsanpassad och flexibel arbetsplanering. Det är en beredning av i vilken ordning och hur arbetet ska tas, som till stora delar görs av dem som utför arbetsuppgifterna. Regleringen av detta planeringsarbete kan sägas vara en integrerad del av produktionsprocessen där beredningen och arbetet måste tas efterhand av aktörer med stor egen kontroll över

arbetets utförande. Det är bostadsförvaltningens interaktiva karaktär som försvårar en arbetsplanering helt skild från utförandet.

Det är omöjligt att med insamlat datamaterial, för enskilda hus eller kvarter, ange hur stor andel av det totala förvaltningsarbetet, bortsett från boendeinsatserna, som har utförts av fastighetspersonal respektive entreprenörer. Detta beror på att det generellt sett är svårt att identifiera det arbete som har presterats och att det, i husbestånd med fler än ett hus, ofta inte är möjligt att härleda utfört arbete till enskilda hus. I undersökningen finns flerbostadshus där allt tekniskt arbete ombesörjs av entreprenörer. Men oberoende av om den förvaltningsansvarige lägger ut allt eller delar av arbetet på externa aktörer så består verkställandet i undersökta hus till väsentliga delar alltid av arbeten på entreprenad. Man kan nästan tala om att bostadsförvaltning i likhet med nybyggnation bedrivs i entreprenadform. För de delar av förvaltningsarbetet som upphandlas kommer således genomförandefasen, arbetsledningen och samordningen av pågående arbeten att läggas på någon annan än den förvaltningsansvarige. Förvaltarens intermediära roll i bostadsförvaltningen är här tydlig.

För den del av förvaltningsarbetet som förvaltare eller vicevärdar genomför med egen fältpersonal ger arbetsinstruktioner och andra scheman en grund för arbetsledning och samordning. I vardagsarbetet anpassar dock personalen hela tiden dessa riktlinjer till den lokala situationen och till de egna förutsättningarna. De standardiserade arbetsbeskrivningarnas inverkan på förvaltningsarbetets utförande kan därför, fränsett vissa skötselscheman, sägas vara av begränsad betydelse. Det som på ett avgörande sätt styr förvaltningsprocessen och det pågående arbetet i hus och på gårdar är de akuta och kroniska larm som med olika felanmälningsrutiner kommer till förvaltningspersonalens kännedom. I förvaltning av flerbostadshus inträffar haverier och störningar som till tid, rum och karaktär inte exakt kan förutses. Det är en arbetssituation som fältpersonal och arbetsledning huvudsakligen måste anpassa sig till. Problemen åtgärdas varefter de dyker upp. Samordningen

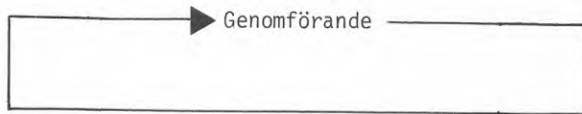
klaras på fältet i direkt interaktion mellan aktörerna. Man kan i förvaltning av flerbostadshus, i relation till varuproduktion, också tala om en nästan omvänd arbetsledningssituation där personal med stort självbestämmande kontaktar arbetsledningen när de behöver stöd och hjälp. Hus och kvarter bemannade med oerfaren personal, med komplicerade installationer eller med trassliga sociala situationer kräver naturligtvis mer intensiv arbetsledning. För ledningen och samordningen av pågående förvaltningsarbete med egen fältpersonal gäller således att personliga och administrativa styrmedel har begränsad betydelse. I dessa delar av arbetet dominerar åter igen den reglering som arbetsflödet, produktionssystemet och tillämpad teknologi ger.

Kontrollen och utvärderingen av slutfört förvaltningsarbete i hus och bostadskvarter utförs fränsett större underhållsarbeten, systembyten, ombyggnader och likande huvudsakligen av de boende. Det arbete som företagen och bostadsrättsföreningarna köper utifrån kontrollerar de förvaltningsansvariga i de flesta fall på samma sätt som de gör vid nybyggnation, från upphandlingen till slutbesiktningen. Arbetsinsatsernas storlek avgör alltid av vem och hur den slutliga utvärderingen av dessa jobb utförs. I övrigt är det således primärt avnämarna som reagerar om inte driften och annan verksamhet fungerar. Specifika utvärderingar och kvalitetskontroller av utfört förvaltningsarbete görs sällan i undersökta hus.

Den planering, arbetsledning och utvärdering av arbetet som tillämpas i förvaltning av flerbostadshus innebär att den förvaltningsansvarige inte har full kontroll över alla delar av förvaltningsprocessen. Därmed har han/hon inte heller ett reellt grepp om kostnader och rationaliseringspotentialer. I princip gäller i produktion av tjänster att system med hög kundkontakt är svårare att kontrollera och rationalisera än system med låg kundkontakt. I högkontaktsystemen avgör kunden alltid tidpunkt för efterfrågan, tjänstens exakta karaktär och kvaliteten på den erhållna servicen eftersom denne precis som hyresgästen och bostadsrättsinnehavaren är inblandad i tjänsteleveransen.

Budget- och kostnadsuppföljningar i olika utföranden är generella instrument som används av de flesta företagen och föreningarna för att utvärdera förvaltningsverksamheten. Men endast i ett av de största förvaltningsföretagen beskrevs och tillämpades budgetuppföljningen som ett viktigt styr- och kontrollmedel ända ner på husnivå. Detta företag har också en mer genomarbetad fältorganisation än övriga undersökta organisationer.

Det är svårt att empiriskt belägga vilken eller vilka styr- och kontrollmetoder som dominerar förvaltningsarbetet i undersökta hus. Viktiga delar av arbetet planeras, arbetsleds och utvärderas av, i relation till den förvaltningsansvarige, externa aktörer. För det förvaltningsarbete som förvaltaren utför med egen personal styr administrativa arrangemang till del arbetsinsatserna. Det gäller speciellt personal som enbart städar, där arbetsbeskrivningar och lönesystem har en helt avgörande inverkan. För specialiserade fastighetsskötare, reparatörer och maskinister men även personal med mer all-round-betonade arbetsuppgifter regleras också arbetsdagen av rutiner. Men deras arbete styrs i än högre grad av produktionssystemets egenskaper och arbetsflödet d v s det behov av insatser som förslitningen i de tekniska och sociala systemen genererar. I mina intervjuer och samtal med arbetsledare samt fastighetspersonal har jag flera gånger registrerat hur gårdagens, nattens och dagens förvaltningshändelser via boendekontakter, skrivna arbetsorder och andra medier styr arbetsdagen. Den här arbetssituationen med begränsade möjligheter att styra mer än basverksamhet och egen kapacitet samt en nödvändig anpassning till händelseförlopp i hus och bostadskvarter är påtaglig i undersökta hus och fastighetsbestånd.



Figur 6.4 Den konstaterade förvaltningsprocessen.

Svårigheterna att i förvaltning av flerbostadshus relativt industriproduktion bestämma standards, att direkt styra arbetsprocesser och med "feedback-information" om nödvändigt korrigera förloppen betingas i första hand av bostadsförvaltningens tjänsteproducerande karaktär. Det är problemen med att avgränsa förvaltningstjänsterna, att bestämma processerna som leder fram till tjänsteleveransen och att entydigt fastställa produktionssystemet som tvingar fram situationsanpassningen. Därför behövs också kompletterande styrformer i förvaltning av flerbostadshus. Men intresset för utvecklingsarbete med nya sätt att dirigera bostadsförvaltning är, i studerade företag och generellt sett, främst riktat mot de administrativa rutinerna, mot datorisering och högre precision i budgetering, underhållsplanering och arbetsmätning. Intresset är svalt för att utnyttja produktionssystemet, arbetsflödet, alternativa aktörskombinationer och styrsystem som kombinerar industri- och servicetänkande. Tillämpningen och genomförandet är här som i många andra sammanhang mindre viktigt än det överordnade beslutsfattandet.

6.4 Arbetets organisation

Förvaltningsforskning handlar ofta om organisation. Det är en given aspekt i de flesta studier av hur hus och bostadsområden handhaves. Det är mindre vanligt att förvaltningsstudier sätter arbetet som utförs i fokus och därmed väljer att betrakta och analysera förvaltningsprocesserna på hus- och kvartersnivå. Empiriskt grundade beskrivningar av bostadsförvaltningens organisation ingår

i flera publicerade studier. De utgör ofta delar i bredare ansatser.

I en enkätundersökning av Lindberg-Sahlin som bland annat beskriver de förvaltningsanställdas organisatoriska placering, förvaltningsobjektens geografiska spridning och självförsörjningen i SABO-företagen antyds svårigheterna att samla in, bearbeta och generalisera sådana förvaltningsdata. Mångfalden av begrepp och forskningsfältets obearbetade karaktär leder här till en rad undersöknings- och tolkningsproblem. (Lindberg-Sahlin, 1980, s. 29 ff). Ibland ingår organisationsbeskrivningarna i fallstudier som ger mer detaljerade och fylligare bilder av arbetsorganisationen, se t ex Gärdborn, 1976, s 37 ff och Lindberg, 1984, s 27 ff.

Gemensamt för dessa organisationsbeskrivningar av förvaltningsprocessen är att de huvudsakligen ser de resurser och aktiviteter som företagen företräder. Perspektiv och nivå för beskrivning och analys är företagsledningens. Boende, förtroendevalda, entreprenörer och andra utgör miljöfaktorer, restriktioner, som förvaltningssystemen i första hand försöker styra men som de ibland måste anpassa sig till. Ett annat sätt att uppfatta bostadsförvaltningen, dess karaktär och organisation impliceras av föreställningen att bostadsförvaltning är produktion av tjänster där alla förvaltningsaktörer, av den förvaltningsansvarige, mer eller mindre kan betraktas som resurser.

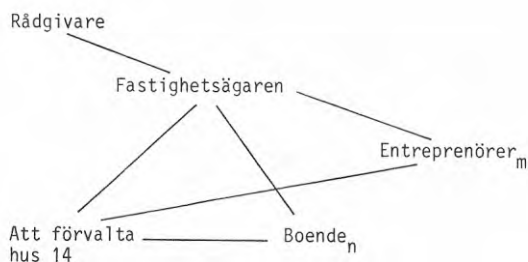
Bostadsförvaltningens organisation sedd utifrån det enskilda huset är i första hand ett resultat av fastighetsägarens och/eller förvaltarens val. Ägarens och/eller förvaltarens kunskaper och intressen är därmed avgörande för förvaltningens utformning som i sin tur betingar både det företagsekonomiska och bostadssociala resultatet. Förvaltningsarbetets organisation, dess styrning och utförande påverkas naturligtvis också av andra omständigheter som egenskaper på den lokala förvaltningsmarknaden, regelsystem, förvaltningsenheternas storlek m m.

Den tvådimensionella bilden av förvaltningsarbetets organisation som har åskådliggjorts i bilaga 4 och i figur 6.2 gav underlag för att utveckla vad som tidigare benämndes husens förvaltningsform. Begreppet förvaltningsform tillskrevs den kombination av aktörer som utifrån ett specifikt hus arbetsleder och verkställer ett urval av förvaltningsuppgifter. I förvaltningar bestående av några få flerbostadshus är förvaltningsformerna för olika hus normalt identiska. I större fastighetsbestånd kan förvaltningsformerna för olika hus genom anpassningar till lokala förutsättningar variera en del på marginalen.

I min strävan att ändå hantera mångfalden av aktörer och arbetsuppgifter i bostadsförvaltningen har förvaltningsformerna i figur 6.2 fått en nästan störande ad-hoc-karaktär och det strukturella dominerar totalt trots föresatser att även beskriva processerna. Dynamiken i förvaltningen som är verksam och betydelsefull i alla sociala sammanhang förstås därför kanske bäst utifrån nätverksbeskrivningarna i detta avsnitt och utifrån materialet i bilagorna. Där syns både den vertikala och horisontella utbytbarheten mellan förvaltningsaktörerna, där antyds också interaktionen och utvecklingsmöjligheter i förvaltningen.

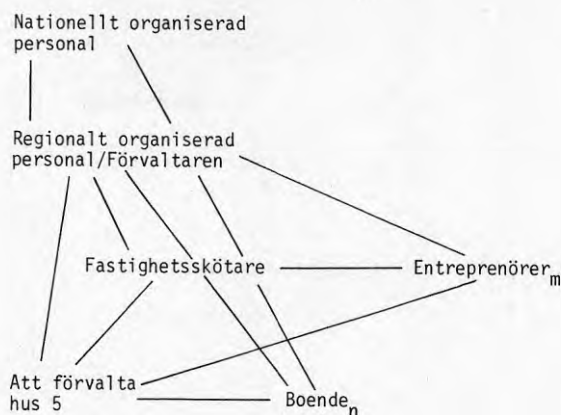
Beskrivningarna, figurerna och refererade bilagor i rapporten visar att förvaltningsarbete i och i anslutning till flerbostadshus med olika ägare och dispositionsformer organiseras samt bedrivs relativt enhetligt. Olikheterna mellan hus tycks också minska över tiden. Denna tendens till nivellering i förvaltningsarbetet mellan olika dispositionsformer och mellan olika ägarformer kommer också att bli tydligare ju mer omfattande t ex riks-köoperativa och privata samordningar av fristående fastighetsbestånd blir. Men samtidigt som många strukturvariabler styr mot mindre yttre variation i sätten att förvalta hyres- och bostadsrättshus så leder de slutliga organisatoriska valen till fortsatta olikheter i kostnader och trivsel mellan enskilda hus och mellan fastighetsbestånd.

För att bättre komma åt funktionssätt och egenskaper på den lokala förvaltningsnivån redovisas nedan arbetsorganisatoriska lösningar i ett par hus i form av förvaltningsnätverk. Här tillförs redovisningen och analysen ett helhetsbegrepp , relationer, nivåindelning samt en antydning om de kanaler som förmedlar information och beslut mellan förvaltningsaktörerna. Informationskanalerna och de meddelanden som förmedlas därigenom tas upp i kapitel 8 som specifikt behandlar en beskrivningsmodell för förvaltning på hus- och kvartersnivå. Observera att inte alla aktörer tagits med i figurerna och att vissa aktörskategorier indexerats för att förenkla nätverken. Numreringen inom parentes i figurtexterna refererar till indelningen i figur 6.2. Urvalet av presenterade nätverk syftar till att i mer detalj visa variationen i de organisationstyper som finns i det empiriska materialet.



Figur 6.5 Ägardominerad, sammanhållen hyreshusförvaltning(1).

Förvaltningsnätverket i figur 6.5 visar ett enskilt ägt hyreshus med en strikt lokal förvaltningsform nästan utan nivåindelning av arbetsorganisationen. Ägaren leder själv och utför personligen det ekonomiska och administrativa arbetet samt merparten av det löpande fysiska arbetet. Ägaren anlitar få och så gott som uteslutande inom Nynäshamn verksamma entreprenörer. Råd inhämtas sällan och då huvudsakligen från den regionala fastighetsägarföreningen. Ansvar och nödvändiga befogenheter för ett allsidigt helhetsgrepp om huset ligger hos fastighetsägaren. Stora delar av styrningen och kontrollen av förvaltningsarbetet är integrerad i produktionsprocessen. Mötesplatserna och kontaktpunkterna för boende och fastighetsägaren är huvudsakligen i huset och på gården. Kommunikationen är muntlig och informell.

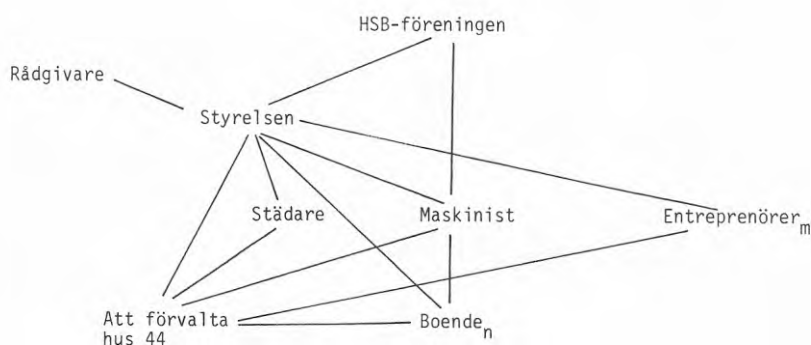


Figur 6.6 Ägardominerad, sammanhållen hyreshusförvaltning(4).

Förvaltningsnätverket i figur 6.6 visar ett företagsägt hyreshus inordnat i ett nationellt förvaltningssystem. Det förvaltningsarbete som emanerar från detta hus styrs och utförs av fastighetsägarens egen personal som är organiserad lokalt, regionalt och nationellt. Den nationellt organiserade personalen sköter här ekonomiska funktioner som hyresindrivning, betalningar, bokslut m m. Den tekniska förvaltningen leds av en förvaltare från ett regionkontor utanför Nynäshamn varifrån även vissa typer av hantverkare tas för reparationer och underhåll. Via regionkontoret kan även enstaka entreprenörer utan naturlig marknad i Nynäshamn "åka in" för avgränsade arbetsuppgifter. Lokalt finns en deltidsanställd fastighetsskötare som vid trångmål och för mindre arbeten även anlitar på orten verksamma entreprenörer.

Ansvar och nödvändiga befogenheter för ett allsidigt helhetsgrepp om huset ligger hos förvaltaren på nivån omedelbart ovanför fastighetsskötaren. Styrningen och kontrollen av förvaltningsarbetet är huvudsakligen integrerad i produktionsprocessen. Men i detta nätverk verkar också olika administrativa styrmedel som arbetsbeskrivningar, lönesystemet, kostnads- och budgetuppföljningar

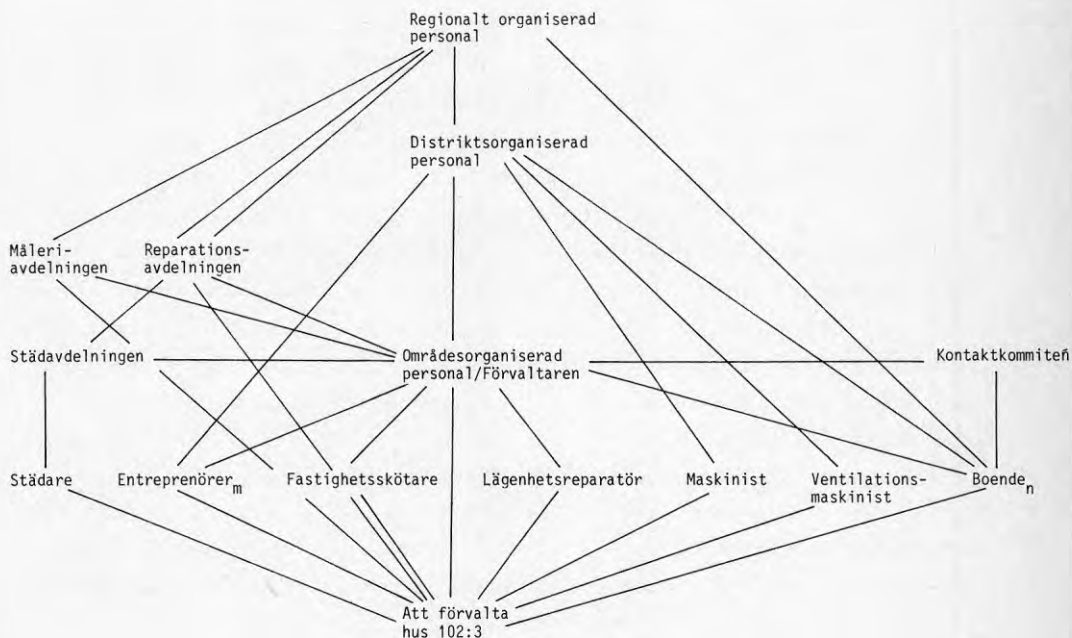
ner på husnivå. Arenorna och kontaktpunkterna för boende och förvaltningspersonal finns primärt i och i anslutning till huset men många kontakter sker via telefon. Kommunikationen är huvudsakligen muntlig och informell.



Figur 6.7 Ägardominerad och delvis specialiserad föreningshusförvaltning(10).

Förvaltningsnätverket i figur 6.7 visar ett rikskooperativt bostadsrätthuset med en huvudsakligen lokal förvaltningsform där den ekonomiska förvaltningen sköts av den regionala HSB-föreningen. Bostadsrättsföreningen styr och utför merparten av det löpande tekniska arbetet med förtroendevalda, aktiva boende och egen personal för städning och tillsyn av värmesystemet. Bostadsrättsföreningen anlitar för den tekniska förvaltningen, nästan uteslutande inom Nynäshamn verksamma entreprenörer. För husets ekonomiska förvaltning använder HSB-föreningen huvudsakligen egen personal. Ett nationellt verksamt dataföretag utnyttjas för avgiftsuppbörd och löpande redovisning. HSB-föreningen är också viktigaste rådgivare åt bostadsrättsföreningen. Ansvar och nödvändiga befogenheter för ett allsidigt helhetsgrepp om huset ligger hos styrelsen. Styrningen och kontrollen av förvaltningsarbetet är huvudsakligen integrerad i produktionsprocessen. De administrativa rutinerna är få och avser i första hand budgetuppföljningar och viss standardi-

sering av arbetsprocesser genom skötselbeskrivningar. Kontaktpunkterna för förvaltningsledning, övriga boende och personal finns i och anslutning till huset där informationsutbytet är muntligt och informellt.



Figur 6.8 Ägardominerad, specialiserad hyreshusförvaltning(4).

Förvaltningsnätverket i figur 6.8 visar ett allmännyttigt hyreshus inordnat i ett regionalt förvaltningssystem. Det förvaltningsarbete som emanerar från detta hus styrs och utförs huvudsakligen av fastighetsägarens egen personal som är organiserad områdesvis, distriktsvis och regionalt. Den regionalt organiserade personalen sköter administrativa och ekonomiska förvaltningsfunktioner som hyresadministration, betalningar, bokslut, låneärenden, felanmälan m m. Men även tekniska funktioner som måleri och reparationsarbeten, vilka distriktet och fältpersonalen av olika skäl ej klarar

av, utförs av regionalt organiserad personal. Ledningen av den tekniska förvaltningen är fördelad på områdes- och distriktsorganiserad personal. Fältpersonalen är organiserad områdesvis och funktionellt specialiserad. Entreprenörerna tas huvudsakligen från Storstockholm. Kontaktkommitténs allmänna betydelse för förvaltningsarbetet i detta hus kommenteras i avsnitt 7.1.

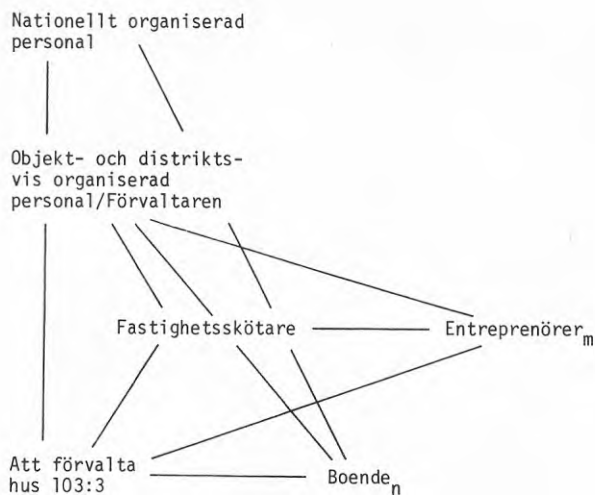
Ansvar och nödvändiga befogenheter för ett allsidigt helhetsgrepp om detta hus ligger på regional nivå. Samtidigt är styrningen och kontrollen av förvaltningsarbetet även i detta hus i hög grad integrerad i produktionsprocessen. De administrativa rutinerna är här fler än i tidigare redovisade nätverk. Ambitionen att med olika hjälpmedel bättre försöka styra arbetsprocessen är också klart uttalad. De viktigaste administrativa verktygen är det företagsövergripande systemet för felanmälan samt kostnads- och budgetuppföljningar på områdesnivå. Huvudsaklig arena för kontakterna mellan boende och förvaltningspersonal är felanmälningsystemet. Kommunikationen är till största delen muntlig och formell.

För att ytterligare klargöra detta och andra nätverks verkliga omfattning och komplexitet redovisas i figur 6.9 en uppställning över de externa och interna kontakter som den områdesorganiserade förvaltaren i figur 6.8 anser sig vara beroende av för att klara sitt förvaltningsuppdrag. Denne förvaltare ansvarar för totalt 1700 lägenheter med tillhörande bostadskomplement.

<u>Externa kontakter</u>		<u>Interna kontakter</u>
Gatukontoret		Hvresavdelningen
VA-verket		Faktureringsavdelningen
TELE-verket	F	Måleriavdelningen
Energiverket	Ø	Reparationsavdelningen
Parkförvaltningen	R	Personalavdelningen
Miljö- och Hälso- vårdsförvaltningen	V	Städavdelningen
Rättsväsendet	A	Maskinister
Diverse myndigheter	L	Lagsökningsavdelningen
Parasitbekämpnings- firma	T	Försäkringsavdelningen
Renhållningsentreprenör	A	Hvresredovisningsavdelningen
Glasfirma	R	Underhållsfunktionen
Sotningsentreprenör	E	VVS- funktionen
Hissfirma	N	Boinflytandekonsulenten
Smidesfirma		
Jourfirma		
Plåtfirma		
Trädgårdsentreprenör		
Bilfirma		
Diverse leverantörer		
Städfirma		
Låsfirma		
Byggnadsfirma		
Parkeringsbolag		

Figur 6.9 En förvaltares externa och interna kontaktnät
exklusive de boende och egen underställd personal.

Observera att i figur 6.9 anges enbart de mest vanligt förekommande aktörerna och de som har direkt kontakt med hus och bostads-
kvarter, exklusive boende och underställd personal.



Figur 6.10 Ägardominerad, sammanhållen hyreshusförvaltning(4).

Förvaltningsnätverket i figur 6.10 visar ett hyreshus inordnat i ett nationellt förvaltningssystem. Det förvaltningsarbete som emanerar från detta hus styrs och utförs huvudsakligen av fastighetsägarens egen personal som är organiserad lokalt, objekt- och distriktvis samt nationellt. Den nationellt organiserade personalen sköter administrativa och ekonomiska funktioner som ekonomiska analyser, hyresadministration, redovisning m m. Den tekniska förvaltningen leds av en förvaltare. Lokalt utför en fastighetsskötare merparten av driftsarbetet. Entreprenörer tas huvudsakligen från Storstockholm.

Ansvar och nödvändiga befogenheter för ett allsidigt helhetsgrepp om detta hus ligger hos förvaltaren på nivån omedelbart ovanför fastighetsskötaren. Styrningen och kontrollen av förvaltningsarbetet är huvudsakligen integrerad i produktionsprocessen. I systemet finns en medvetet uppbyggd följsamhet mot lokala situationer, en långt driven standardisering av önskvärda arbets-

resultat och viss normering av fältpersonalens yrkesfärdigheter t ex genom nyckeltal ner på husnivå, selektiv rekrytering och utbildning av personal, budget- och resultatuppföljning ner på husnivå. Arenorna och kontaktpunkterna för boende och fastighetspersonal finns i första hand i fastigheten, men många kontakter sker också via telefon och brev. Kommunikationen är huvudsakligen muntlig och informell.

De förvaltningsnätverk som jag har visat och kortfattat kommenterat i detta avsnitt återger primära förvaltningsaktörer i det praktiska förvaltningsarbetet. De presenterade nätverken är ytterst förenklade både till form och innehåll. De visar ändå de personer, företag och organisationer som på avgörande sätt bestämmer bostadsförvaltningens medel och resultat. Det finns för de flesta flerbostadshus ingen aktör som har kunskaper om och i övrigt har full kontroll över alla de aktörer, variabler och relationer som inverkar på det enskilda husets förvaltning. Ibland finns ingen sådan ambition. Det gäller framför allt större förvaltningar där områden eller hela husbestånd är objekt och indelningsgrund för verksamheten. Den som har förvaltningsansvaret för flerbostadshus måste samordna kontakter, avtala och förhandla med många olika parter. Han/hon måste definiera "rätt" problem, visa aktörerna att det finns där och få dem att samordna sin verksamhet så att problemet blir löst. Det samverkansnät som den förvaltningsansvarige på så sätt förmår knyta ihop avgör det ekonomiska och kvalitativa förvaltningsresultatet.

6.5 Sammanfattning

Kapitlets bärande ide' har varit att med utgångspunkt i ägandet redovisa hur förvaltningen av de 63 undersökta husen/bostadskvarteren har delats upp och samordnats efter olika principer. De huvudsakliga beläggen för beskrivningar och analys finns i rapportens bilagor. Figurerna 6.5 till 6.10 representerar olika sätt att matcha organisationsresurser mot efterfrågan på förvaltningsinsatser. De speglar olika sätt att hantera en produktionssituation som, om man bedriver förvaltningen med egen personal, utmärks

av relativt höga fasta kostnader kontra relativt låga rörliga kostnader d v s en situation där kapacitetsutnyttjandet är viktigt. På grund av de boendes medverkan i förvaltningen blir också såväl utbudet av som efterfrågan på bostadsförvaltningen osäker.

I princip representerar mitt material och mina organisationsexempel i detta kapitel följande fyra olika sätt att lösa förvaltningsuppgifterna:

1. Självhjälpssystem
2. Medvetet växelverkande system
3. Omedvetet växelverkande system
4. Stordriftssystem

Självhjälpssystemen utmärks av kompetenta och mycket aktiva boende samt yrkesfolk som går in i förvaltningen som verkställare och stödjande konsulter på uppdrag av de boende. Interaktionen mellan interna och externa aktörer är begränsad och mestadels på de boendes villkor. I mitt datamaterial finns system med sådan karaktär i de "självständiga" bostadsrättsföreningarna t ex nätverket i figur 6.7 och i förvaltningsformer av typ 8 i figur 6.2. Samordningen av arbetet i dessa system bygger mycket på ömsesidig anpassning mellan aktörerna och i relation till produktionssystemet. Kontroll- och kommunikationssystemen är huvudsakligen informella. Förvaltningen drivs ofta i liten skala. "Självkostnadsprinciper" gäller. Organisationen av verksamheten är geografiskt indelad och marknadsorienterad. Matchningen mellan utbud och efterfrågan på förvaltningstjänsterna sker främst över utbudssidan genom en generell problemlösningsförmåga i den egna organisationen, service med hög tillgänglighet, deltidsanställd personal, köp av externa tjänster när så behövs och mobilisering av de boende.

Medvetet växelverkande system avser förvaltningar som förstår och använder interaktionen mellan förvaltningsaktörerna. Det är system som medvetet analyserar kontaktpunkterna mellan i första hand fältpersonal och boende i produktionen och som ger incitament för de boende att medverka konstruktivt i bostadsförvaltningen. Det är "jämbördiga" system där de förvaltningsansvariga gläds åt de boendes engagemang och där de kontinuerligt försöker anpassa villkoren för de boendes medverkan. Jag har inte funnit några fullt utvecklade sådana system i mitt datamaterial. Figur 6.10 representerar ett nätverk som närmast liknar sådana system. Samordningen av arbetet sker genom standardisering av arbetsresultat och kompetens men också genom en ömsesidig anpassning mellan aktörerna och till arbetsflödet. Kontroll- och kommunikationssystemen är både formella och informella. Verksamheten kan drivas i stor eller liten skala. Förvaltningen organiseras geografiskt med utgångspunkt i enskilda hus. Den är marknadsorienterad. Matchningen mellan utbud och efterfrågan på förvaltningstjänsterna sker huvudsakligen genom utbudet t ex via en generell problemlösningsförmåga i organisationen, service med hög tillgänglighet, både hel- och deltidanställda, en uppmuntrad och stabil boendemedverkan. Efterfrågan påverkas t ex genom bokningssystem, ekonomiska incitament. Detta sätt att förvalta flerbostadshus behandlas också i kapitel 10.

Omedvetet växelverkande system avser förvaltningar där ledning och personal är relativt omedvetna om beroendeförhållanden och samverkan med de boende i produktionen. Nätverken i figurerna 6.5 och 6.6 representerar exempel på sådana förvaltningslösningar. Samordningen av arbetet i dessa system sker ofta genom viss standardisering av arbetet samt ömsesidig anpassning mellan aktörerna och till arbetsflödet. Kontroll- och kommunikationssystemen är både formella och informella. Förvaltningssystemet kan omfatta få eller många hus där i det senare fallet, organisationslösningen leder till en småskalig förvaltning. Småskaligheten i sig stöder interaktionen och främjar en boendemedverkan som på marginalen utjämnar efterfrågan på förvaltningstjänster. Den lilla skalan medför en geografiskt indelad organisation och en marknadsorientering. Matchningen mellan utbud och efterfrågan på förvaltnings-

tjänsterna sker huvudsakligen via utbudet genom generell problemlösningsförmåga i organisationen, service med hög tillgänglighet, hel- och deltidstjänster samt köp av externa tjänster. Efterfrågan påverkas med någon form av kösystem.

Stordriftssystemen avser förvaltningar där förvaltningspersonalen har tilldelats expertroller och de boende har blivit relativt passiva konsumenter av förvaltningstjänsterna. Förvaltningsledare och fältpersonal är i dessa system relativt omedvetna om interaktionen och dess betydelse för deras arbete. Villkoren för en smidig interaktion mellan i första hand förvaltningspersonal och boende är relativt dåliga. Nätverket i figur 6.8 representerar ett sådant stordriftssystem. Samordningen av arbetet är huvudsakligen standardiserad. Kontrollen och kommunikationssystemen är formella och storskaliga. Människor ersätts med maskiner där så är tekniskt möjligt. Organisationen är funktionellt indelad och produktionsorienterad. Verksamheten drivs i stor skala. Bostadsområden är ofta utgångspunkt för arbetets organisation. Matchningen mellan utbud och efterfrågan på förvaltningstjänsterna sker huvudsakligen över efterfrågan via någon form av kösystem. Försök förekommer att genom ekonomiska incitament påverka efterfrågan t ex genom det s k hyresgäststyrda underhållet. Utbudet av förvaltningstjänster påverkas främst genom specialiserad problemlösningsförmåga i organisationen, heltidsanställd personal och genom att man försöker vara självförsörjande på alla förvaltningstjänster.

Generellt sett och i en tilltagande skala från självhjälpsystemen till stordriftssystemen har man, enligt min mening, svårast att klara samordningen av förvaltningsarbetet i stordriftssystemen. I dessa system är villkoren för interaktion och boendemedverkan också dåliga. Kontrollen över och kommunikationen om vad som händer i enskilda hus är där alltför svag. Detta leder bland annat till ett dåligt kapacitetsutnyttjande som märks i informationsmissar, kötider, tidförluster vid förflyttningar och i de boendes förhållningssätt.

Det empiriska datamaterial som presenteras i detta kapitel har också varit råmaterial för mitt modellbyggande. Framväxten av beskrivningsmodellen har skett successivt genom återkommande konfrontationer mellan mina föreställningar och den faktiska förvaltningssituationen i studerade hus och bostadsområden. Jag kan inte påstå att varje fallstudie direkt har bidragit till min teoretiska förståelse men modellen har gradvis klarnat. Hur den slutliga kopplingen mellan min empiri och beskrivningsmodellen kom att bli redovisas i kapitel 8.

7 FÖRVALTNINGSAKTÖRERNA

I detta kapitel beskrivs min egen och andras empiri om fältpersonal, entreprenörer och boende som aktörer i förvaltning av flerbostadshus. Kapitlets funktion är att presentera förvaltningsaktörerna och deras respektive roller i förvaltningsarbetet. Kapitlet utgör också underlag för modellbyggandet i kapitlen 8 och 9.

7.1 Boende, individer och kollektiv

För att verkställa det förvaltningsarbete som krävs för bibehållen standard och trivsel i och i anslutning till enskilda flerbostadshus medverkar ofta ett stort antal förvaltningsaktörer. I arbetsprocessen deltar, från avrop till utvärderingar, boende, fastighetsanställda, fastighetsägare, förtroendevalda, entreprenörer, underentreprenörer m fl. Varje hus kan sägas ha sin unika uppsättning av primära och sekundära aktörer som deltar i förvaltningsprocessen med olika insatser och med skilda mål och villkor för sin medverkan.

Boende betraktas i studien tillsammans med förvaltningspersonal och entreprenörer som primära aktörer. Med begreppet boende avses både förtroendevalda upp till gårds/kvarternivå och övriga boende i respektive flerbostadshus. Förtroendevalda representerar här den strikt lokala nivån. I bostadsrätten förekommer förtroendevalda som också har ett anställningsförhållande till föreningen. De definieras i undersökningen som personal. Tidigare i rapporten har antytts vissa svårigheter i att prestera en företagsekonomiskt sett effektiv bostadsförvaltning utan avnämarnas direkt och indirekt positiva medverkan. Hyresgästernas och bostadsrättsinnehavarnas individuella eller kollektiva medverkan i förvaltningen antas här alltid existera men också variera mellan olika personer och med avseende på sitt fysiska samt sociala innehåll. Se även avsnitt 4.3.

För att få ett någorlunda bra helhetsgrepp om hyresgäströrelsens medverkan i förvaltningsarbetet gjordes en speciell studie av hyresgästföreningens uppbyggnad och arbetssätt i Nynäshamn. Hyresgästföreningens verksamhet på denna ort administreras av ett avdelningskansli. En av dess viktigaste uppgifter är att skaffa fram underlag för hyresförhandlingarna. Med hjälp av enkäter, direkta boendekontakter och kontaktkommittéorganisationen samlas data om vad som behöver göras och vad som görs i lägenheter, hus och bostadsområden. Hyresgästorganisationens arbete på orten baseras till del på ett avtal om boinflytande med det allmännyttiga företaget i Nynäshamn. I Nynäshamns kommun finns totalt 12 kontaktkommittéer organiserade varav en del även samverkar med privata fastighetsägare. Det stora flertalet kommittéer finns i tätorten. Deras kontaktområden varierar mellan 50 till 500 lägenheter. Anslutningen till hyresgästföreningen på orten är i relation till riksmedeltal hög, 60 procent i de allmännyttiga husen och 38 procent i det privata beståndet. På kontaktkommitténivå deltar de boende direkt i det praktiska förvaltningsarbetet t ex i miljöförbättringsprojekt och i mötesverksamhet med stort förvaltningsinnehåll. (Hyresgästavdelningen i Nynäshamn, 1984)

FÖRSLAG TILL DAGORDNING VID SAMRÄDSTRÄFF I FÖRVALTNINGSOMRÅDE ESTÖ
DEN 5/5 1983.

1. Mötets öppnande
2. Fastställande av dagordning
3. Val av mötessekreterare
4. Val för justering
5. Genomgång av föregående mötesprotokoll
6. Frågor från Stiftelsen
7. Frågor från KK
 - a) Trappstädningen dålig på Estövägen 7-9 och Valthornsvägen 5
 - b) Upprustning av Hobbylokalen på Estövägen 7-9
 - c) Utemiljön Estövägen 7-9 (vattensamlingar, brunnar som rinner över, lekredskap trasiga)
 - d) Piskställning borta Estövägen 7-9
 - e) Hängrännor över balkongerna högst upp läcker
 - f) Duvproblem Estövägen 5
 - g) Matos från grannar (otillåten fläkt?)
 - h) Portlås Estövägen 5 dåligt
 - i) Genomgång av Underhållsplan för Estö
 - k) Ledstänger Estövägen 4 A önskas
 - l) Kalla golv Estövägen 4 A nedre botten
 - m) Avgaser mot huset Estövägen 4
 - n) Bilar parkerar vid Estövägen 2 (Sol och Hår)
 - o) Kalla golv Estövägen 2 B
 - p) Tvättstugan Estövägen 2 - går ej att tvätta söndagar
8. Övriga frågor
 - a) Inger Wallin-Wallander Estövägen 2 d lghnr 062 saknar besiktningensprotokoll
 - b) Birgit Åkerblom Estövägen 1 A har brummande kylskåp
9. Avslutning

Figur 7.1 Bostadsmöte för 366 lägenheter.

(Källa: Hyresgästavdelningen i Nynäshamn, 1984)

Det intressanta med denna dagordning från ett bostadsmöte i Nynäshamn, som likaväl kunde gälla ett bostadsmöte i Stockholm, är den information som ges om kontaktkommitténs roll som informationsförmedlare och som påtryckningsgrupp för de problem som inte åtgärdats nöjaktigt i det löpande förvaltningsarbetet. Kontaktkommittéerna har av några förvaltningsföretag också givits en viktig roll i kommunikationen mellan företag och hyresgäster. Boendemöten hålls enligt avtal efter behov men minst 2 gånger per år. Boendemötena kompletteras med mer regelbundna träffar i boinflytandekommittén som utgör forum för förvaltningshändelser i samtliga kontaktkomiteområden på orten. Här dominerar och dryftas i stort samma typ av förvaltningsfrågor som på bostadsmötena om än på en högre nivå och i mer generella formuleringar.

Den lokala hyresgästavdelningens och kontaktkommittéernas ambitioner och beredskap när det gäller de boendes medverkan i bostadsförvaltningen uttrycks i förhandlingar med motparten och i informationen till övriga boende. Det uttalade hyresgästintresse för den ekonomiska och tekniska bostadsförvaltningen som jag har funnit i Nynäshamn gäller också mer generellt i vårt land.

"Medelkommitténs ledamöter är själva intresserade av att sätta sig in i och diskutera följande frågor:

- tekniska frågor
- ekonomiska frågor
- skötsel av olika utrymmen i bostadsområdet
- den yttre miljön
- problem, ordningsregler m m.

I samtliga dessa fall tror man också att andra boende delar kontaktkommittéledamöternas intresse. Andelen positiva svar är mycket hög på dessa frågor. Man är i medelkommittén också intresserad av gårdsvis verksamhet för barn och vuxna, men i något lägre utsträckning, och man tror att andra boende är intresserade i ungefär lika hög grad som man inte tror det eller inte vet det.

Kontaktkommittéernas svar visar ett massivt intresse för att sätta sig in i förvaltningsverksamhetens olika sidor." (Högberg - Österberg, 1982, s. 25.)

I Nynäshamn arbetar hyresgäströrelsen för ett tilläggsavtal till det avtal om boinflytande som ingåtts mellan Stiftelsen Hyresbostäder i Nynäshamn och Hyresgästföreningen i Storstockholm. Lokalavdelningen och kontaktkommittéerna arbetar för en överenskommelse av den typ som har upprättats mellan t ex AB Alebyggen och Hyresgästföreningen i Västra Sverige. I detta avtal anges i paragraf 5 inflytandets karaktär och omfattning som i praktiken innebär viktiga begränsningar när det gäller hyresgästernas insyn och medverkan i förvaltningsarbetet. I paragraf 11 görs den avgörande kompletteringen i avtalet angående vem som har sista ordet angående organisation och utförande av förvaltningen. Där sägs klart att: "Hyresgästerna är medvetna om att företaget ensidigt svarar för verkställighetsbeslut i förvaltningen." (Alebyggen, 1980)

Med den typen av avtal behåller således bostadsföretaget rätten till utförandet. Det är möjligt att denna uppdelning och fördelning av beslut och utförande på lite längre sikt kommer att skapa problem i den etablerade formen för boinflytande, om den inte redan har gjort det. I de allmännyttiga företag i Stockholm som ingår i denna undersökning är 30 - 35 procent av de boende medlemmar i hyresgästföreningen och av dessa medverkar, enligt befattningshavare i företagen, ytterst få i den löpande kontaktkommittéverksamheten. (Familjebostäder, 1985, Riksbyggen, 1985)

För undersökta hyreshus i övrigt gäller enligt mina intervjupersoner ytterst begränsade boendeinsatser i förvaltningen. I ett par privata förvaltningar anges att några boende målar och tapetserar sina lägenheter mot att fastighetsägaren består med material. För ett par hus i ett statligt företags ägo beskrevs ett mer omfattande kollektivt hyresgästdeltagande i förvaltningen. De boende i dessa hus påtar sig att mot reducerad hyra kollektivt ansvara för allmän tillsyn av fastigheten inklusive värmeanläggningen (egen

PC), städning och skötsel av den yttre miljön. I det hus som valts ut för ett närmare studium i denna undersökning utför också de boende själva detta praktiska arbete.

Angående de boendes förvaltningsinsatser i bostadsrättshusen gäller naturligtvis det grundläggande underhållsansvar för lägenheten som varje bostadsrättshavare har. I princip gäller följande regler i undersökta bostadsrättsföreningar.

"Bostadsrättshavaren ska på egen bekostnad underhålla lägenhetens inre utrymmen. Till lägenhetens inre räknas:

Samtliga inom lägenheten befintliga väggar, golv och tak.

Inredning i kök såsom kökssnickerier, spis, kylskåp, eventuella fläktar, frys m m.

Inredning i badrum såsom badkar, tvättställ med vattenlås, wc-stol, badrumsskåp, speglar m m.

Inredning i övriga utrymmen såsom garderober och andra skåp.

Glas och bågar i lägenheternas ytter- och innerfönster.

Lägenhetens ytter- och innerdörrar.

Bostadsrättsföreningen ansvarar för följande underhåll:

Utbyte och reparation av ledningar och anordningar för vatten, avlopp, värme, ventilation, gas och elektricitet som föreningen försett lägenheten med.

Utbyte och reparation av radiatorer, tappvattenventiler och blandare, duschslangar och duschar.

Målning av yttersidor av ytterdörrar och ytterfönster.

Bostadsrättshavaren svarar för målning av radiatorer och rörledningar."

(HSB:s Riksförbunds mönsterstadgar för bostadsrättsföreningar, 1973)

Enskilda bostadsrättsföreningar har, beroende på råd och lägenhet, över tiden ofta utvecklat egna förvaltningsrutiner. En del föreningar tar på sig mer, andra mindre kostnader och ansvar än mönsterstadgarna ovan anger. Avvikelserna är här försumbara. Uppläggnings- och ansvarfördelningen mellan förening och lägenhetsinnehavare medför att jag inte vet vem som slutligen utför lägenhetsunderhållet i undersökta bostadsrättshus. Sannolikt är boendeaktiviteten i dessa hus och i dessa avseenden lika hög eller låg som har dokumenterats i andra rapporter (se t ex tabell 7.1 och 7.2). I det tekniska förvaltningsarbetet som föreningarna ansvarar för och som redovisas i bilagorna finns däremot många exempel på individuella och kollektiva boendeinsatser.

För de flesta föreningshusen i undersökningen gäller att insatser från de boende främst representerar prestationer av förtroendevalda samt ytterligare några hantverkskunniga föreningsmedlemmar, i flera fall pensionärer. Denna kärngrupp omfattar ofta 3-7 personer. Bara i en handfull föreningar berättas om en mer allmän/kollektiv boendemedverkan i det tekniska förvaltningsarbetet utöver den relationsbetingade avnämarmedverkan som utmärker all tjänsteproduktion. Föreningar med en allmän, kontinuerlig och väl synlig boendemedverkan i förvaltningen är således få. I merparten av bostadsrättsföreningarna är det dock vanligt att de boende deltar i vår- och höststädningar som i vissa föreningar emellanåt varit omfattande med plantering av bärbuskar och träd, renovering av staket, lekredskap m m. Andra relativt frekventa boendeaktivi-

teter är yttre målning respektive tätning av fönster där föreningen köper in färg och lister medan de boende står för arbetet.

Föreningar med mer allmän boendeuppslutning i förvaltningsarbetet uppvisar vissa gemensamma egenskaper. De har en god uppsättning handverktyg, trädgårdsredskap, enklare maskiner och lager av förbrukningsmaterial som de boende i gemen vet var de finns och som de lånar för insatser i den egna lägenheten, i allmänna utrymmen och på den gemensamma gården. Dessa föreningar har egna gemensamhetslokaler och anslutningen till möten och fester anses bra. Vidare har dessa föreningar haft förmåga att inventera och ta del av de hantverkarskunkaper som finns representerade bland de boende i föreningen. Genom exempelvis enkäter har de tagit reda på var i föreningen elektrikern, rörmokaren, grävmaskinisten, kamrern eller annan kompetens finns att tillgå.

I ett par av dessa aktiva föreningar är förtroendeposterna och vissa skötseluppgifter fördelade på större kollektiv. Därmed har man lyckats fördela ansvar och arbetsinsatser på flera boende. Med den organisationen och pedagogiken sade man sig också bemästra successionsproblemen som är så svåra i många föreningar. Exempelvis kan det vara sådana övergångsproblem som, trots motvilja i föreningen, föranleder anslutning till större förvaltningar. Av HSB:s 5 samordnade föreningar i Nynäshamn (ej radhusföreningar) har 3 anslutits av den byggande styrelsen, 2 har gått med delvis på grund av successionsproblem. Ytterligare en egenskap som utmärker dessa mer aktiva föreningar är förmågan att köpa kunnande och förvaltningsarbete i proportioner som passar de egna resurserna. Vid upphandlingarna tänker man uppenbarligen i termer av vad kan vi själva göra, vad måste köpas.

Empiriska data och kunskaper om hyresgästernas och bostadsrättsinnehavarnas faktiska insatser i och betydelse för bostadsförvaltningen är dåligt dokumenterade. Framför allt är de boendes medverkan i förvaltningen inte tolkad i termer av vad det betyder för den förvaltningsansvarige. De data som finns om förvaltningsaktörernas interaktion och boendemedverkan är också utspridda på ett

stort antal rapporter. Här refereras några exempel på datamaterial som behandlar de boendes insatser för fastigheternas drift och underhåll.

I SCB:s bostads- och hyresundersökning 1978 ställdes ett par frågor om de boendes förvaltningsinsatser i sina lägenheter. Den förvaltningsmässigt mest intressanta frågan löd: Har ni under 1978 själv utfört underhålls- eller reparationsarbeten i lägenheten eller haft utgifter för sådana åtgärder (t ex målning, tapetsering, lagning av golv, byte av spis, kylskåp etc)? Trots att endast relativt omfattande åtgärder under en begränsad tidsperiod kom i fråga och att man inte alls berörde de "små förvaltningsinsatserna" utan direkta penningutlägg erhöles följande svar:

Tabell 7.1 Antal hushåll som utfört underhålls- eller reparationsarbeten i lägenheten, genomsnittlig arbetstid och genomsnittlig utgift efter upplåtelseform, ägarkategori 1978. (Källa:SCB, 1980)

Upplåtelseform Ägarkategori	Samtliga	Därav som utfört underhåll eller reparation		
		Antal	Genomsnittlig tid per lägenhet; tim	Genomsnittlig utgift per m ² lägen- hetsyta; kr
Hela riket				
Hyreslägenheter	1.264.942	227.885	23	15
Allmännyttiga	678.814	127.727	20	12
Enskilda	522.964	93.050	28	20
Övriga	63.165	7.108	21	11
Bostadsrättslägenheter	443.571	199.270	30	32
Rikskooperativa	314.733	149.540	29	31
Övriga	128.838	49.731	31	36

Detta resultat leder till funderingar över hur mycket förvaltningsarbete av lättare karaktär som utförs i hus och på gårdar samt hur stor andel av detta som de boende tar på sig. Vad skulle ske i föreningar och förvaltningsföretag om de boende över lag upphör med att rensa sina avlopp, att justera sina snickerier, att hålla efter ungarna, att torka upp i trappen, att byta sin spislampa o s v? Hur mycket av det totala förvaltningsarbetet utförs idag av de boende? Vilken direkt och indirekt betydelse har deras insatser för förvaltningens kostnader och effektivitet?

I en studie av Riksbyggens förvaltningsverksamhet sägs att den så kallade samordnade förvaltningen generellt drar på sig allt mer av dessa enkla förvaltningsåtgärder som är svåra att förutse och dyra att administrera (Lannerlöv - Öhrming, 1981, s. 45). Sannolikt är dessa smärre insatser, som lika väl kan utföras av bostadskonsumenter, lika kostsamma per tidsenhet som mer komplexa förvaltningsåtgärder. I en annan studie från 1981 redovisas följande drifts- och underhållsinsatser av boende i hyres- och bostadsrättshus.

Tabell 7.2 Antal hushåll som utfört förvaltningsinsatser under 1978/79. Trapphusen I-III avser bostadsrätt, trapphus IV hyresrätt. Varje trapphus omfattar 16 hushåll. (Källa:Johansson, 1981,s 24)

typ av insats	trapphus I	trapphus II	trapphus III	trapphus IV
I LÄGENHET				
tapetsering	11	7	6	4
målning	7	3	5	2
matläggning	7	2	3	0
lagning	5	0	3	2
ompackning	6	2	3	0
tätning	6	3	3	2
komplettering	10	5	4	4
varav hushållsmask.	9	4	4	4
annat	1	2	2	1
totalt i lägenheten	15	8	10	7
I GEMENSAM MILJÖ				
städning	10	10	6	7
målning	5	4	1	0
trädgårdsskötsel	13	5	2	6
lek- och uteplats	8	5	0	3
annat	5	1	1	1
totalt i gemensam miljö	14	11	7	9
totalt	16	12	13	9
antal svarande	16	14	13	14

I en studie av övergångar från hyresrätt till bostadsrätt, som visserligen är ett unikt och snabbt övergående skede i en förenings livscykel, talas om betydande förvaltningsinsatser av de boende. (Ljung, 1981, s. 118). I en artikel från tidskriften Plan sägs följande om hyresgästers konkreta förvaltningsinsatser:

"Vad de människor gör som idag bor i områden med allmännyttig hyresrätt, vilka insatser dessa faktiskt gör dagligen i sina bostadsområden - på lekplatser, i tvättstugor, trapphus och gemensamma lokaler samt i de egna lägenheterna - faller ofta bort i diskussionen. Samtidigt är det från sådana bilder man idag kan skissera olika utvecklinglinjer för bostadsförvaltning och bostads- och förnyelseplanering.

Redan idag utförs ett omfattande arbete av dem som själva bor i lägenheterna. Merparten av det arbetet är informellt i den mening att de strukturer som byggts upp för att ta hand om, förvalta och utveckla fastigheterna och bostadsområdena inte explicit tar hänsyn till, förutsätter, underlättar och stödjer detta arbete. Det är informellt också i den meningen att arbetet helt utgöres av oavlönade insatser (d v s inte ersättes med pengar). I en rad fall är det till och med så att arbetet för sitt genomförande kräver material m m som måste betalas av den som utför arbetet.

Som informell insats räknas inte sådan medverkan i förvaltningen som strukturen förutsätter, d v s att man som boende gör felanmälan för saker som går sönder i den egna lägenheten, att man betalar sin hyra m m.

Informella insatser görs både vad gäller drift och underhåll av den fysiska strukturen och vad gäller de sociala mönster och de verksamheter som byggs upp i området. Dessa insatser är av den storleksordningen att de visar att många av hyresgästerna i allmännyttan inte valt hyresboen-

de för att själva slippa ta aktiv del i boende och dess utveckling." (Högberg, Plan, nr 2/83)

Angående förvaltningspotentialen hos de boende säger en annan forskare så här:

"I 8-våningshusens gårdar finns normalt 96 lägenheter. Där bor 200-300 människor. Som kollektiv utgör de en betydande resurs. Den kunskap som finns representerad kan belysas med yrket på de först inflyttade 96 lägenhetsinnehavarna i Hallunda. Bland de olika yrkena har sedan valts sådant yrkeskunnande som kan tänkas bidra till det gemensamma arbetet i gårdskollektivet, t ex byggnadssnickare eller kontorist.

På en gård kan det finnas:

För föreningsarbete, för arbete med trycksaker och för transporter

4 kontorister	1 litograf	4 chaufförer
2 sekreterare	1 typograf	1 taxiägare
1 revisor	1 ritare	1 truckförare
1 ekonom	1 tecknare	1 bilmekaniker
		1 åkeriägare

För praktiskt arbete och för tyngre byggnadsarbeten

2 elektriker	1 grovarbetare
2 tekniker	1 anläggningsarbetare
1 slöjdlärare	1 gruvarbetare
1 snickare	1 fabriksarbetare
1 byggnadssnickare	1 metallarbetare
1 servicetekniker	1 lagerarbetare
1 låssmed	1 verkstadsarbetare
1 fönsterputsare	1 timmerman
1 montör	

Tillsammans ett 40-tal personer, d v s nästan vart annat hushåll, har genom sina yrken en direkt kunskap, som skulle kunna komma till användning i ett gårdskollektiv. Med tabellen vill jag främst visa vilken avsevärd resurs de boendes kunskap skulle kunna vara, där barn, ungdom och hemmafruar ej medtagits." (Volny, 1981, s. 33)

Syftet med denna presentation av ett ytterst begränsat urval av studier som dokumenterar de boendes förvaltningsinsatser är att komplettera de data och de föreställningar om förvaltningsarbetet som huvudsakligen förvaltningsledare och förvaltningspersonal förmedlat i denna rapport. Avsikten är också att visa hur boende i flerbostadshus medverkar i förvaltningsarbetet utöver den inledande fasen i den spiral av medverkan som redovisades i avsnitt 4.3. Den ekonomiska, sociala och psykologiska betydelsen av enstaka avnämningarinsatser av typen att man hälsar på grannar, sätter ut blommor på balkongen, upptäcker fel och störningar, gör felsökningar, åtgärdar smärre skador, kontinuerligt vakar över verksamheten o s v är ur företagsperspektiv marginella. Sammantaget och räknat i alternativkostnader handlar det om betydligt större värden.

Skälen till att de boende i så liten utsträckning finns med i de data som jag har insamlat och redovisat är bland andra att bostadskonsumenterna i stort saknas i intervjupersonernas föreställningar om vem som gör vad i förvaltningen. Det är ett fåtal av de förvaltningsanställda som har berättat om hur i alla fall några i boendekollektivet har åtgärdat fel och gjort felsökningar som formellt har legat på förvaltaren. Att förvaltare och personal med detaljerade kunskaper om enskilda hus inte "ser" det förvaltningsarbete, den informatörroll och de servicefunktioner som utförs av de boende är ett viktigt resultat av denna studie. För även om det kan antas att förvaltningspersonalen på direkta frågor kan ge många exempel på boendeinsatser, så kopplas detta inte ihop med svårigheter och möjligheter i det egna arbetet.

7.2 Fältpersonalen

En av bostadsförvaltningens särdrag är att den inte levereras genom traditionella distributionskanaler från ett givet produktionsställe till en relativt okänd marknad. Leveransen sker i stället på ett stort antal produktionsställen till en känd marknad genom att t ex fältpersonal går runt i fastigheterna och i samverkan med de boende utför arbetet. Med fältpersonal avses i rapporten förvaltningsaktörer som står i ett anställningsförhållande till en fastighetsägare eller till ett förvaltningsföretag och som huvudsakligen arbetar i och i anslutning till flerbostadshusen. Den tekniska personalen på fältet förutom arbetsledare benämns och ordnas ofta efter grupperingen i kollektivavtalen. I avtalen förekommer både individuella och kollektiva lönesystem. De kollektiva systemen dominerar och omfattar två löneformer, betingslöner och tidlöner. Den sistnämnda är varierad i vanlig tidlön och någon form av prestationsbaserad tidlön. Tidlönad personal är i många företag uppdelad i tre lönegrupper som då också ofta får utgöra basen för arbetets organisation och utförande.

1. Arbetstagare, som sysselsätts enbart med reparationer och/eller skötsel av panncentral(-er)/undercentral(-er).
2. Arbetstagare, som sysselsätts med reparationer och/eller skötsel av panncentral(-er)/undercentral(-er) i kombination med annat fastighetsarbete.
3. Arbetstagare, som ej är hänförlig till någon av grupperna 1 eller 2.

(Fastigheternas Förhandlingsorganisation - Fastighetsanställdas Förbund, Kollektivavtal, Tidlön, 1983, s. 18)

Den avtalsstyrda grupperingen av arbetskraften har på flera sätt underlättat och drivit fram en organisation av förvaltningspersonalen efter funktioner i stället för efter fastigheter som tidigare var den dominerande organisationsprincipen i förvaltning av flerbostadshus. För att fullt ut kunna utnyttja funktionsspecialiseringen av arbetskraften har de förvaltningsansvariga tvingats tilldela fältpersonalen ett tekniskt väl avgränsat ansvar för ett stort antal fastigheter. Därvid har personal i grupp 1 fått de geografiskt mest omfattande ansvarsområdena. Den här utvecklingen mot funktionsspecialisering och ofta medföljande storskalighet har varit mest vanlig bland kooperativa och allmännyttiga bostadsföretag. I april 1985 slöts ett nytt tidlöneavtal på den kooperativa och allmännyttiga delen av marknaden som innebär att den s k PNT-överenskommelsen ersätts med ett produktivitets- och utvecklingsavtal. Det nya kollektivavtalet ger utrymme för olika former av resultatlön och därmed på sikt en annan och sannolikt mer finfördelad klassning av personalen. Hur det kommer att inverka på förvaltningsarbetets organisation i framför allt de allmännyttiga företagen är svårbedömbart. Satsar man på enklare förvaltningsnätverk omkring enskilda hus eller fortsätter utvecklingen mot mer specialiserad arbetskraft och större krav på samordning?

Bakgrunden till att arbete och då också förvaltningsarbete ofta delas upp i delfunktioner har uttryckts så här av en samhällsvetare:

"Om arbetsprocessen över huvud taget uppdelas kan den förväntas bli separerad i element av vilka en del är enklare än andra men där vart och ett av dem är enklare än helheten. Översatt till marknadstermer innebär det att den arbetskraft som utför deloperationer kan köpas billigare än den arbetskraft som består av all-round-arbetare kapabla att genomföra hela arbetsprocessen" (Braverman, 1982, s. 79)

Påståendet kan användas som delförklaring till varför den betalda "hustomten" eller en tidsenlig portvakt är så svår att skapa i förvaltning av flerbostadshus trots flera försök med en förändrad och bredare fastighetsarbetarroll. Ett annat skäl till att en sådan förändring kan vara svår att genomföra är den för fackliga förhållanden märkliga situationen, att den s k industriprincipen ej gäller på denna del av arbetsmarknaden. Det innebär att förvaltningsföretag med mycket egen personal på "arbetsplatserna" måste hantera avtal med olika yrkesförbund som var och en bevakar sina arbetsuppgifter. En sådan situation gör det svårt att åter sammanföra olika arbetsuppgifter till en "hustomtefunktion". Enligt Sveriges kooperativa och allmännyttiga bostadsföretags förhandlingsorganisation, KAB, har man för 1985 avtal med följande yrkesförbund som organiserar fältpersonal i bostadsförvaltande företag. Fastighetsanställdas förbund, Byggnadsarbetareförbundet, Målareförbundet, Fabriksarbetareförbundet, Lantarbetareförbundet, Bleck- och Plåtslagareförbundet, Elektrikerförbundet, Kommunalarbetareförbundet och Transportarbetareförbundet. (KAB, 1985)

En tredje orsak som hindrar en mer sammanhållen bostadsförvaltning kan vara många förvaltares ensidiga intresse för direkta kostnader och därav begränsade uppmärksamhet på faktorer som ger plusvärden i produktion av tjänster. Denna prioritering beror bland annat på att merparten av förvaltningsutgifterna kostnadsförs direkt och att den korta sikten därmed dominerar i alla bedömningar. Ett alternativt förhållningssätt vore att se delar av förvaltningsutgifterna t ex för utbildning av personal, mobilisering av boende och för organisationsutveckling som investeringar i förvaltningssystemet. Det skulle möjliggöra mer långsiktiga bedömningar och en processyn i förvaltning av flerbostadshus.

I de hus och bostadskvarter som jag har undersökt arbetar städpersonal, fastighetsskötare, maskinister och all-round-verksamma i de mindre företagen och föreningarna ofta på deltid och de är normalt också boende i det hus eller kvarter där de verkar. Heltidsanställd fältpersonal är vanligtvis ej bosatt i de fastigheter de sköter. De deltidsanställda förvaltningsaktörerna ansvarar för en

eller ett par fastigheter. Ofta är frun i familjen anställd som fastighetsskötare medan mannen utför merparten av fastighetsarbetet. De deltidsanställda ansvarar ibland för alla typer av förvaltningsuppgifter, ibland endast enstaka arbetsuppgifter t ex för driften av värmeanläggningen. Den heltidsanställda tekniska fastighetspersonalen finns i de "stora" förvaltningarna. Denna personal är i de flesta fall specialiserad enligt grupperingen i kollektivavtalen.

Med utgångspunkt i enskilda hus varierar således den tekniska personalens omfattning och sammansättning. För vissa flerbostadshus finns inga fastighetsanställda, där ombesörjer ägaren och/eller entreprenörer allt arbete. För andra hus finns en all-round-kunnig fastighetsskötare, alternativt ett antal specialiserade fastighetsaktörer som tillsammans med entreprenörer sköter tillsyn, renhållning, reparationer och underhåll. Angående fastighetspersonalens arbetsrättsliga och fackliga situation se t ex Mogård, 1979.

De ekonomiska och administrativa befattningarna i företag och föreningar präglas inte av den fysiska verksamheten på det sätt som utmärker de tekniska uppgifterna. Bortsett från de små förvaltningarna där ekonomi, administration och det fysiska arbetet huvudsakligen ombesörjs av en eller ett par personer återfinns här en mer traditionell och allmänt tillämpbar administrativ yrkesindelning. Personal som utför de ekonomiska och administrativa förvaltningsuppgifterna i de större förvaltningarna arbetar normalt heltid och de är ej relaterade till de enskilda husen på det sätt som utmärker den tekniska förvaltningen. Detta underlättar och stöder relativt storskaliga administrativa lösningar i förvaltning av flerbostadshus.

För att undersöka kunskapsnivåer och utbildningsintresse bland förvaltningspersonal gjorde jag 1982 en serie fallstudier. Studierna var strikt avgränsade till lokalt verksam personals kunskaper om och färdigheter i att sköta värme- och ventilationssystem. I

bilaga 7 ges bakgrund, uppläggning och resultat av dessa fallstudier. Studierna visade bland annat:

- att flertalet av driftspersonalen är, som man själv uttrycker det, "sjävlärda" på de installationer de sköter
- att det finns uttalade önskemål från merparten av driftspersonal och arbetsledare om utbildning, grundläggande såväl som mer avancerade kurser
- att det råder en viss språkförbistring bland personalen, innebärande osäkerhet över vad olika tekniska begrepp innebär
- att uppskattningsvis 30-40 procent av driftspersonalen inte vet eller känner sig osäkra på hur anläggningarna fungerar och ska skötas. Osäkerheten gäller generellt och avser inte specifika kunskapsområden
- att bristerna i kunskaper och osäkerheten om den egna funktionen vid skötseln av installationerna bl a tar sig uttryck som en rädsla för jourperioderna, då man "åker på ansvaret för anläggningar man inte kan"
- att osäkerheten ofta är kombinerad med låg medvetenhet om den egna betydelsen för energiförbrukningen. Man tror att "centralen" sköter sig själv, "den är ju redan inställd och automatisk".

Det går inte att dra några generella slutsatser från denna kunskapsinventering i Riksbyggen till kunskapsläget bland arbetsledare och fältpersonal i den här undersökningen även om tydliga uttryck för självinläring, önskemål om utbildning och språkförbistring även finns i detta intervjumaterial. Min inventering av fastighetspersonalens kunnande, inom ett på senare år prioriterat område i ett företag, ger dock underlag för olika frågor som är av intresse i denna undersökning. Hur ser de allmänna förvaltningskunskaperna ut? Vad vet fastighetspersonal om hus i övrigt, om

boende och om sin egen betydelse för trivsel och resultat? Hur ska en arbetsledning och pedagogik som bygger på lokal kännedom utformas? Till dessa frågor återkommer jag i kommande kapitel.

7.3 Entreprenörerna

Entreprenörer är externa leverentörer av förvaltningstjänster. Med deras hjälp kan även förvaltare med små fastighetsbestånd utnyttja specialiseringen i samhället. Begreppet entreprenör inbegriper företag med större förvaltningsåtaganden mot överenskommen ersättning till enskilda hantverkare som levererar enstaka tjänster på löpande räkning. Rådgivare och konsulter som indirekt är vanligt förekommande i både tekniskt och ekonomiskt förvaltningsarbete ingår här inte i entreprenörskategorin.

Olika typer av rådgivare kommer och går i alla förvaltningsföretag t ex vid större upphandlingar, besiktningar, olika typer av förhandlingar, bokslut, hyresindrivning, underhållsplanering m m. Fastighetsägarna eller förvaltningsföretagen vänder sig därvid både till mindre lokala företag och rikstäckande organisationer ofta sådana som man på olika sätt är bekant med. Förekomsten av konsulter och rådgivare antyder att de nätverk av aktörer som successivt har presenterats i rapporten egentligen har en mer omfattande karaktär än vad som direkt framgår av figurerna i text och bilagor.

Entreprenörerna i bostadsförvaltningen förekommer huvudsakligen i den tekniska förvaltningen. För de ekonomiska förvaltningsuppgifterna som har undersökts förekommer få entreprenörer. I "små" enheter utnyttjas inga sådana entreprenörer, i "större" förekommer entreprenörer primärt för den löpande redovisningen och hyres/avgiftsuppbörden. Entreprenörer i den tekniska förvaltningen kan ordnas i obligatoriska och av förvaltningsansvariga fritt valda entreprenörer. De obligatoriska entreprenörerna regleras primärt i kommunal lagstiftning och väljs för de enskilda husen av kommunala

monopol. Det handlar här om sophämtning och sotning samt skötsel och underhåll av de försörjningssystem som kommunala verk handhar. (Rydström, 1981)

Ansvar för fjärrvärme-, gas-, (bägge saknas i Nynäshamn) vatten-, avlopp- och elinstallationer övergår på företag och föreningar vid respektive anslutningspunkt vars placering varierar för olika fastigheter. Televerket sköter själv alla sina installationer i husen. Detta innebär i undersökta hus, inklusive sotningen och sophämtningen, minst 5 olika monopolentreprenörer som över tiden arbetar i och i anslutning till husen. Övriga "fria" entreprenörer varierar till antal och professioner efter bl a den förvaltningsansvariges resurser och attityder till nyttjande av entreprenör. En del förvaltare håller sig med en fast krets andra försöker variera sammansättningen av entreprenörer. Antalet anlidade entreprenörer varierar således för enskilda hus. I det redovisade materialet i bilaga 4 finns ingen klar tendens mer än att de relativt stora företagen och föreningarna tycks använda både fler yrkeskategorier och ett större antal leverantörer för varje kategori. Ibland förekommer system av underentreprenörer.

Det är svårt att uppskatta antalet yrkeskategorier och antalet enskilda entreprenörer som per tidsperiod medverkar i förvaltningen av enskilda hus. Det är än svårare att generalisera dessa data. Detta beror på anläggningarnas fysiska skillnader och på hur fastigheterna brukas av boende och personal. Om vi tar flerbostadshus som kommit några år in i förvaltningsskedet som utgångspunkt, kan för de förvaltningsfunktioner som medtagits här sägas att varje hus under en ettårsperiod exklusive monopolentreprenörerna konfronteras med minimum 5-6 olika typer av entreprenörer. Det är bygg-, glas-, el-, rör-, värme- och åkerientreprenören. Det intressanta med denna iakttagelse är att vissa entreprenörer kan sägas vara fast etablerade i fastigheternas löpande förvaltning. De är inte allenast resurser som tas i anspråk för att utjämna säsongsvariationer och för att klara kritiska händelser i driften. Detta gäller således även hus för vilka man försöker vara självförsörjande på förvaltningsarbete.

Tabell 7.3 Sammansättning av löpande underhåll uttryckt i felfrekvenser under en tidsperiod av 2-3 år i AB Göteborgshem med 35.000 lägenheter (Redigerad tabell). (Källa:Juven, 1977,s 22 ff)

Packn.byten	13,0	Målning	2,0	Ringledn.	0,5
Avloppsrens	8,0	Strömbrytare	2,0	Elinst.övr.	4,0
Dörrar	8,0	Vägguttag	2,0	Säkr. glödl.	2,0
WC-stolar	6,0			Hissar	0,5
Tvättmask.	5,0	Snickeri. övr.	5,0	Centralant.	0,5
Spisar	4,0	Murn.arbeten	1,0		
Radiatorer	3,0	Plåt-smide	2,0	Värmeanlägg.	6,0
Kylskåp	2,0	Golv	1,0	Ventilation	2,0
Fönster	2,0			Hyg.utrust.övr.	5,0
				Vattenanl.övr.	5,0
				Tvättstu.utr.	2,0
				Övrigt	9,0
				Ca	100,0 %

Över en tioårsperiod ökas antalet entreprenörstyper, exklusive monopolentreprenörerna, i enskilda hus till 10-15. Då tillkommer måleri-, plåtslageri-, golv-, plattsättnings-, markanläggnings-entreprenören m fl. Förskjuts tidsperspektivet ytterligare tillkommer fler entreprenörer i och med att behov av större byten och underhållsåtgärder inträffar. Beroende på skillnader i attityder och i upphandlingsrutiner finns över tiden också olikheter i mängden enskilda entreprenörer som anlitas inom varje profession. En del förvaltningar anlitar ett begränsat antal andra byter entreprenörer mer eller mindre regelbundet över tiden.

Merparten av förvaltningsentreprenörerna som har identifierats i denna studie har en lokal förankring, ett mindre antal har även en regional eller en nationell marknad. Förvaltningsentreprenörer kan vara allt från enskilda hantverkare till stora företag. Entreprenörer i den tekniska husförvaltningen tillämpar fortfarande i stort byggnadsskedets yrkesindelning. Detta och andra företeelser i förvaltningsbranschen kan tyda på att entreprenörerna, i metoder

och tänktande, fortfarande i första hand ser sig som husbyggare och husombyggare. Se även Myrsten, 1984, s. 13 ff. Nya typer av entreprenörsföretag är dock i vardande t ex den värmeinstallationsfirma i Nynäshamn som kompletterat sin ursprungliga verksamhet med rörmokeriservice och heltäckande jourbevakning av ett antal fastigheter. De traditionellt byggnadsinriktade entreprenörerna börjar omstrukturera sig mot en mer förvaltningsinriktad verksamhet där husen i stället för enstaka installationer eller huskomponenter utgör basen för företagandet. Ett tecken härpå är också den branschorganisation som bildats för fastighetsskötande entreprenörer (Fastighetstidningen, nr 8/83).

En speciell typ av entreprenörer utgör de märkesleverantörer som avgränsade tidsperioder sköter exempelvis värme- och ventilationsinstallationer eller delar därav i vissa hus. Dessa entreprenörer kommer in i den löpande förvaltningsverksamheten t ex vid installationsbyten och via garantibestämmelser som kan vara både omfattande och med lång varaktighet. Denna typ av entreprenör torde bli vanligare med allt mer elektronik i flerbostadshusen. En annan udda entreprenör är boende som mot avtalsmässiga timarvoden utför avgränsade förvaltningsuppgifter. Det kan gälla snöröjning, städning och reparationer av olika slag. Den typen av förvaltningsaktörer förekommer i några små förvaltningar i undersökningen.

7.4 Professionella och amatörer i bostadsförvaltningen

Idén till det här avsnittet är hämtad ur en bok om organisation och människor i den offentliga förvaltningen, "Kärlek på tjänstetid", Beckman, 1982. Boken handlar om professionaliseringsproblem inom vården, specifikt inom den sociala vården. I flera avseenden föreligger en analog situation och liknande verksamhetsproblem i förvaltning av hus och bostadsområden som i offentlig omsorg om människor. Likheterna gör flera av bokens funderingar till rimliga och centrala frågor även för bostadsförvaltare, speciellt dem som söker en boenderoll i bostadsförvaltningen. Framväxten av dagens situation i vården, som den beskrivs av Beckman, har påtagliga likheter med de bevekelsegrunder och

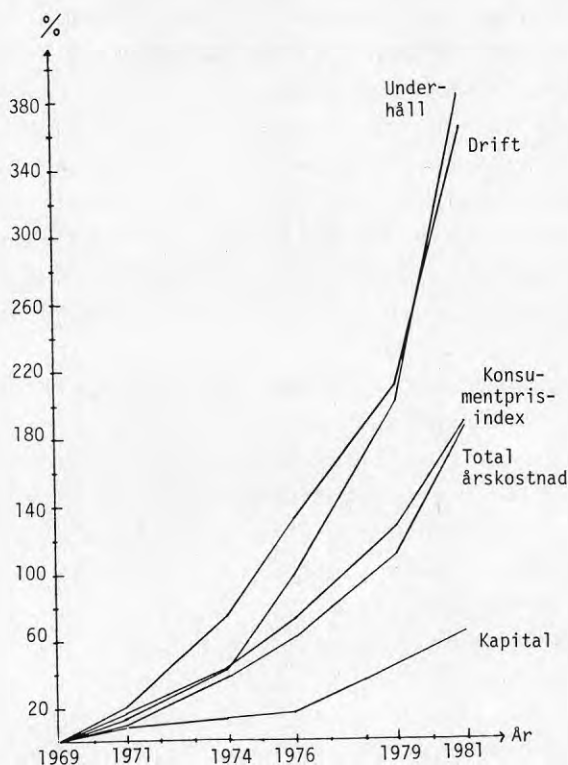
händelseförlopp som utmärkt bostadsbyggandet och bostadsförvaltningen efter 1945. Sedd mot en politisk resumé är den likheten kanske inte heller så märklig. Se även kapitel 5.

"Jag kom snart till uppfattningen att det organisatoriskt mest spännande i den aktuella situationen är tendenserna till brott mot två av de mest grundläggande organisationsprinciperna för vårdens utveckling under 1900-talet. Det är socialiseringsprincipen eller grundtanken att den sociala omvårdnaden är ett primärt myndighetsansvar, som "samhället" har skyldighet att ikläda sig. Den andra är professionaliseringsprincipen eller tanken att det praktiska vårdarbetet skall utföras av särskilt anställd, utbildad och kompetent personal. De antiprofessionalistiska inslagen i de sista årens nordiska och internationella vårddebatt sticker ut som ett trendmässigt definitivt avvikande inslag i efterkrigstidens utveckling på vårdområdet.

Det är en vittfamnande debatt med många sidor. En sida vätter åt den expanderande professionella vårdsektorn som ett alarmerande nationalekonomiskt och statsfinansiellt problem. En annan handlar om de grundläggande problem för demokratin som uppstår om en dominerande del av det kollektiva solidaritetsarbetet handhas av och delegeras till särskilda tjänstemän. En del har sett professionaliseringen av vården som en gigantisk självgenererande handikappningsprocess som gör medborgarna allt oförmögnare att ta vara på sig själva. Andra har betraktat problemet i samband med den allt svårare avvägningen mellan medborgarförbundens (t ex politiska partier) och yrkesförbundens (fackets) kontroll över den kollektiva verksamheten. Ytterligare andra har satt in kritiken i ett allmännare sammanhang där expertvälde och centralism angripits. Några har anklagat den offentliga professionella vårdorganisationen för opersonlighet och bristande medmänsklighet. Många har känt sig allmänt oroad över det sociala livets

mening om de moraliskt mest centrala av mänskliga aktiviteter kommer att helt hänvisas till tjänstetid." (Beckman, 1982, s. 5)

Socialiseringsprincipen, samhällets ansvar för bostadsförsörjningen och professionaliseringsprincipen, den yrkesmässiga bostadsförvaltningen fanns bägge med som viktiga delar av den bostadspolitik som utvecklades på 30-talet och som i stort sett har tillämpats sedan 1945. (SOU, 1945:63) Till en början var förvaltningen av flerbostadshusen och förvaltningskostnaderna varken kontroversiella eller någon stor andel av boendekostnaderna. Detta ändrades successivt i takt med avnämarnas avlärnning och stigande drifts- och underhållskostnader.



Figur 7.2 Relativ kostnadsutveckling för drift, underhåll och kapital i HSB:s bostadsrättsföreningar. Förändringar i procent från basåret 1969. (Källa: Mogård-Sandberg, 1983, s. 24.)

Figur 7.2 visar hur kostnaderna har förändrats under 70- och början av 80-talet i förvaltningen av HSB:s bostadsrättshus. Denna kostnadsutveckling har i stort varit densamma i hyreshusen och i övriga bostadsrättshus. (Senning, 1985, s. 33 ff) En märklig egen- skap hos kostnadskurvorna är att drifts- och underhållskostnaderna sedan mitten av 70-talet ökar mer än konsumentprisindex. Några delförklaringar till detta kan vara energiprisernas kraftiga

ökning på 70-talet, utbudsmonopolet på förvaltningstjänster och löneökningar utöver uppnådda produktivitetsförbättringar. En annan mindre diskuterad orsak kan paradoxalt nog vara förvaltarnas stora intresse för kostnadssidan i förvaltningen vilket har medfört att de nästan har glömt vad som skapar plusvärden i bostadsförvaltningen. Man har helt enkelt tappat bort en del kvaliteter och värden som håller kostnader nere och garanterar intäkter i husförvaltningen. Sådana faktorer kan t ex vara entydiga normer och värderingar för produktionen, en handlingsinriktad organisation, motiverad fältpersonal och goda relationer till de boende.

Rubriken på detta avsnitt, professionella och amatörer i bostadsförvaltningen, syftar på spänningen och beroendeförhållandet i förvaltningen mellan yrkesfolk och boende. Med proffs och professionalisering avses i rapporten uppkomsten av speciella yrken genom utdragning av arbetsuppgifter ur hushållen, genom att tjänstemän övertar förtroendemannauppgifter, genom uppdelning och specialisering av redan etablerade yrken. En professionalisering avser också fördjupning och förstärkning av yrkesrollen genom att arbetet blir mer och mer avgränsat, genom att mer specialiserad förutbildning krävs, genom utveckling av en yrkesetik, genom krav på att bli betraktade som specialister, genom bildning av yrkesförbund med mål om yrkesmonopol m m.

På i stort sett varenda punkt i denna av Beckman inspirerade definition av professionella aktörer kan exempel ges på motsvarande generella professionaliseringsprocesser i förvaltningen av hyres- och bostadsrättshus. Till och med krav på yrkesmonopol har framförts. Vid Fastighetsanställdas förbunds kongress 1980 uttrycktes det så här:

"Kommunerna måste åläggas ett lagstadgat ansvar för boendemiljön och tillsammans med de boende, de anställda och folkrörelserna skapa förutsättningar för ett medbestämmande. Fastighetsförvaltningen och skötsel/serviceenheten måste brytas loss från de olika ägarformerna och omorganiseras till fristående förvaltnings- och serviceenheter av

gripbart omfång." (Fastighetsanställdas samorganisation, 1979, s. 46)

Den medvetna och av bostadsförvaltare och fackliga organisationer pådrivna förändringen av förvaltningsarbetet har varit påtaglig under många årtionden. Men det har inte gått fort eller utan friktioner. Det kan man bland annat se i svårigheterna att definiera klara yrkesroller i förvaltningen, i det magra utbudet av grundläggande och högre förvaltningsutbildning och i problemen med att fackligt organisera förvaltningsverksamma. Många är inte med, resten är organiserade i olika förbund. Exempel på motsatta tendenser, mot en amatörisering av bostadsförvaltningen, finns också t ex i försöksverksamheten med boinflytande och förvaltarföreningar i hyresboendet och i de rikskooperativa föreningar som lämnar riksorganisationernas samordnade fastighetsskötsel. Men vad beror dessa vanskligheter på?

En del av förklaringen kan ligga i svårigheterna att klart definiera ett innehåll i och ändamål med bostadsförvaltningen som kan accepteras och omfattas av de primära förvaltningsaktörerna på hus- och kvartersnivå. Det gäller här att sammanfatta en rad verksamheter riktade mot hus, individer och en gemenskap som kanske inte bör omfatta fler än vad som ryms i ett trapphus. Svårigheterna att definiera ett entydigt och generellt acceptabelt innehåll i bostadsförvaltningen överförs till bestämningen av organisation, yrkesroller och relationer i förvaltningen. Vad menar vi egentligen med förvaltare och fastighetsskötare? Vad är det de gör och vad ska de göra? Än mer grundläggande är frågan om vad det är som utmärker en profession och ett yrke. Vilka egenskaper, kriterier, krävs för att vi ska benämna en verksamhet yrkesverksamhet?

Beckman ger följande kriterier för att bestämma "graden av yrkesmässighet" i ett arbete och därmed möjligheterna för att professionalisera en verksamhet. Mallen i figur 7.3 ger också goda exempel på professionella respektive amatöriska synsätt.

<u>Professionell status</u>	<u>Amatörisk status</u>
Väl avgränsad från andra verksamheter.	Dåligt avgränsad från andra verksamheter.
Väl specificerad verksamhet.	Dåligt specificerad verksamhet.
Tydlig kännetecknande aktivitet.	Oklara kännetecknen på aktivitet.
Bedrivs normalt som kontinuerlig heltidssyssla.	Bedrivs och uppfattas normalt inte som kontinuerlig heltidssyssla.
Kan normalt bedrivas som 8-17 verksamhet.	Svår eller onaturlig att anpassa till bestämda arbetspass.
Utåtriktad serviceverksamhet med klar distinktion producent-konsument.	Inåtvänd självhushållningsverksamhet utan klar distinktion producent-konsument.
Med specifik ersättning.	Utan specifik ersättning.
Ersättning klart bunden till kvantiteter av utförd verksamhet.	Ersättning har oklar förbindelse med kvantiteter utförd verksamhet.
Specialiserad träning och utbildning krävs för verksamheten.	Ingen särskild utbildning utöver den allmänna krävs. Speciella färdigheter som inte klart kan förmedlas genom undervisning kan dock krävas.
Anställbarhet och tydliga anställningsförhållanden.	Låg anställningsbarhet och otydliga anställningsförhållanden.
Verksamheten kan bedrivas på likartat sätt i många sociala organisationer.	Verksamheten bunden till specifik social organisation.
Lågt beroende av personliga egenheter.	Låg utbytbart av personer som bedriver verksamheten.
Hög utbytbart av personer som bedriver verksamheten.	Högt beroende av personliga egenheter.

Figur 7.3 Kriterier för att bestämma graden av yrkesmässighet i ett arbete. (Källa: Beckman, 1982, s.18)

Nu kan frågan ställas om hur väl anpassad förvaltning av flerbo-
stadshus är till en helt professionell hantering. Från min ut-
gångspunkt att bostadsförvaltning är tjänsteproduktion och att
processerna på hus- och kvartersnivå är centrala så gäller enligt
redovisad empiri att husförvaltning relativt varuproduktion:

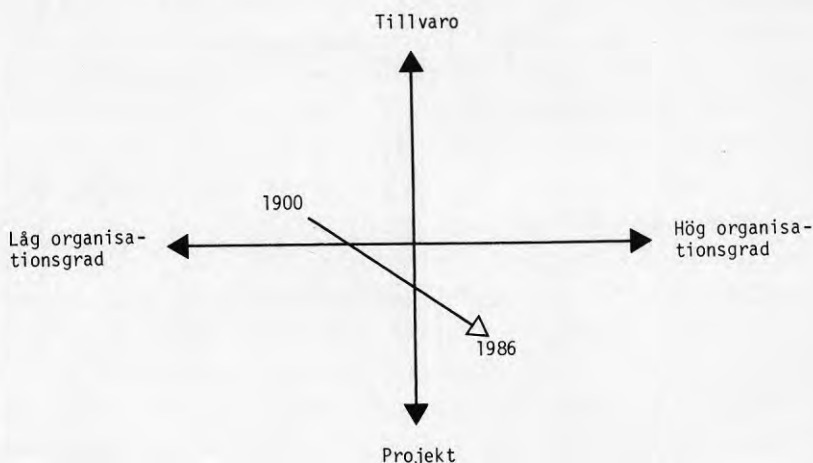
- är dåligt avgränsad och vagt specificerad. Husförvaltning utmärks av interaktion och relationer mellan aktörerna. Förvaltningsaktörernas tekniska och sociala handlingar går här ofta i varandra.
- till del saknar eller har oklara kännetecken på aktivitet, exempelvis de boendes fysiska arbete och aktörernas sociala insatser.
- leder till heltidssysslor enbart när den bedrivs i stor skala. Den kan endast med besvär anpassas till en 8-17 verksamhet.
- saknar tydliga distinktioner mellan producent-konsument.
- delvis verkställs utan ekonomisk ersättning, exempelvis de boendes informella insatser.
- har få uppgifter i det vardagliga arbetet som kräver specialiserad utbildning, få förvaltningsanställda har sådan formell utbildning.
- har otydliga anställningsförhållanden med exempelvis del och jourtjänstgöringar.
- enbart till del kan standardiseras.
- för resultatet är beroende av enskilda personer. Utbytbarheten mellan individer är relativt låg.

Därmed tror jag mig tydligt ha uttryckt min uppfattning att det finns en stor verksamhetsbetingad osäkerhet i förvaltarens och

fastighetsskötarens yrkesroller som bland annat beror på svårigheterna att skilja mellan produkt, produktionsprocess och produktionssystem i bostadsförvaltning. Bostadsföretagen med sina bevekelsegrunder och behov av effektivitet och stabil verksamhet försöker bortse från dessa förhållanden. Det gör organisationerna exempelvis genom att standardisera samt strikt styra beteenden och resultat och/eller genom att med urval och utbildning normera de anställdas skicklighet.

På grund av att förvaltning av flerbostadshus historiskt och fortfarande delvis har en karaktär av självhushållning där många insatser är invävda i de boendes vardagssysslor blir varje försök till ytterligare professionalisering problemfylld. Det finns ett spänningsförhållande mellan bostadsförvaltningens flertydiga karaktär och produktion i enbart professionella former. Med det påståendet menar jag inte att professionaliseringen av bostadsförvaltningen generellt varit ett misstag, varken socialt eller ekonomiskt. Sannolikt har den varit nödvändig även om de teoretiska föreställningarna, inriktningen och omfattningen av förvaltningsarbetets förvandling kan diskuteras.

Professionaliseringen i samhället kan beskrivas som en pågående massiv kulturprocess. Motsvarande process inom bostadsförvaltningen belyses i figur 7.4. Se även kapitel 5.



Figur 7.4 Förvaltningsarbetets och förvaltningsprocessens förändring under 1900-talet.

Den horisontella skalan i figur 7.4 avser bostadsförvaltningens organisationsgrad. Låg organisationsgrad innebär små, självförsörjande förvaltningar. Vägen mot högre organisationsgrad går över sammanslagningar och större enheter med specialisering och samordning av förvaltningsarbetet. Den vertikala skalan avser kort uttryckt attityder och förhållningssätt till förvaltningsarbetet. Hur man ser på bostadsförvaltningen som samhällelig verksamhet. Tillvarosynen står för uppfattningen att bostadsförvaltningen är en självhjälpsverksamhet där producenter och konsumenter nära nog är och bör vara identiska. Projektsynen står för en resultatorienterad och affärsmässig syn där bostadsförvaltningen nära på har kommit att uppfattas som hotellverksamhet.

Det är inte så viktigt var exakt man lägger tidslinjen för att visa professionaliseringens utveckling i bostadsförvaltningen. Huvudsaken är att linjen lutar åt "sydost", innebärande en över tiden stigande organisationsgrad och en växande affärsmässighet i förvaltning av flerbostadshus. För den närmaste framtiden finns

också klara uttryck för att denna professionalisering av förvaltningsarbetet ska befästas och vidareutvecklas. Tydliga tecken på detta är t ex de stora förvaltningsintressenternas vurm för att inom ramen för sin traditionella verksamhet organisera s k servicecentraler med resurser även för sociala och kommersiella tjänster. Tanken tycks vara att service och omvårdnad som nu utgår från olika huvudmän delvis ska organiseras med utgångspunkt i hus och bostadsområden med ansvarig bostadsförvaltare som sammanhållande huvudman. Se t ex Riksbyggen, 1985, HSB, 1983, Fastighetstidningen, nr 5 och 9 1985. Servicecentralen i bostadsförvaltningen är ursprungligen en HSB-idé från 40-talet som nu aktualiseras i olika organisationer och företag. En förklaring till detta intresse kan vara den statliga satsningen på försök med vidgad boendeservice och att bostadsförvaltare den vägen försöker lösa några av sina grundläggande kostnadsproblem. (SOU 1984:78 och Baumol-Oates, 1972)

Idéerna om bredare yrkesroller och gränsöverskridanden i den traditionella bostadsförvaltningen kommer i en tid då förvaltningsarbetet i många företag och bostadsrättsföreningar snabbt förändras t ex genom att datorer tas till hjälp för övervakning av värme- och ventilationsinstallationerna, genom att system för kabel-TV installeras, genom att hyresgäster ges möjligheter att välja inredning, vitvaror, beslag o s v. Dessa förändringar primärt i den tekniska förvaltningen kommer att innebära större variation i tekniska lösningar, sannolikt fler entreprenörer, mer omfattande förvaltningsnätverk och knepigare styrsituationer i förvaltning av flerbostadshus. Den förvaltningsansvariges intermediära funktion i bostadsförvaltningen blir därmed viktigare och än mer påtaglig.

Till den nya förvaltningssituationen med fler och mer komplexa arbetsuppgifter, där egen fältpersonal sannolikt utför mindre och kunskapsmässigt behärskar färre delar av den totala förvaltningsuppgiften i hus och bostadskvarter, ska en rad oprövade omsorgsfunktioner överföras till förvaltningsnätverken. Vad kommer det att innebära i antal entreprenörer, incitament och kunskaper hos

förvaltningspersonalen? Hur påverkas styrproblem och lönsamhet för bostadsförvaltarna? Finns det inte en risk att förvaltarna kompetensmässigt ytterligare förlorar sitt grepp om husen och att de i stället får överta ansvaret för tungarbetade delar av den kommunala omsorgen? Om det inträffar går de positiva integrations- och rationaliseringseffekterna med den tvärsektoriella servicecentralen förlorade. Om ansatsen lyckas företagsekonomiskt är frågan om det sker med en högre organisationsgrad och mer affärsmässighet eller om mer informella resurser kan tas i anspråk.

Inför framtiden talar relativt få beslutsfattare i politik och organisationer om att engagera hyresgäster, bostadsrättsinnehavare och den informella ekonomin för att lösa kostnads- samt integrationsproblem i boende och omsorg. De mer informella produktionslösningarna för att klara t ex förvaltningen av hyres- och bostadsrättshus stöds emellertid bland annat av skattesystemets uppbyggnad, utvecklingen mot kortare arbetstider och av en sådan kulturell företeelse som tillfredställelsen med att handgripligen kunna påverka sin bosituation. Den informella ekonomins betydelse för förvaltning av flerbostadshus har tidigare kommenterats på olika ställen i rapporten i termer av hur konkreta vardagsproblem i förvaltningsprocessen löses informellt och till låga kostnader inom ramen för existerande förvaltningsnätverk. Angående informell ekonomi och bostadsförvaltning se också t ex Gershuny, 1978, Ingelstam, 1980, SABO 1983.

7.5 Sammanfattning

I detta kapitel beskrivs fältpersonal och entreprenörer samt deras respektive roller i förvaltningsarbetet. I detta kapitel ges också olika belägg för hyresgästernas och bostadsrättsinnehavarnas insatser i förvaltningen av flerbostadshus. De exempel på boendemedverkan som har presenterats visar huvudsakligen på konkreta åtgärder med direkta konsekvenser för förvaltningsresultat och de insatser som annars måste ha gjorts av den ordinarie förvaltningsorganisationen. Med sina arbetsinsatser bidrar de boende med unik kompetens och på marginalen ökar de på ett inte oväsentligt sätt

förvaltningsorganisationens tillgänglighet och tillförlitlighet. Nästan ingenting har däremot i exemplen sagts om hyresgästernas och bostadsrättsinnehavarnas betydelse för att skapa t ex trygghet, trivsel, status och andra motsvarande värden i bostadsförvaltningen. Undersökta företag och bostadsrättsföreningar tillägnar sig inte heller eller mycket dåligt både de boendes fysiska medverkan och deras unika förmåga att skapa atmosfär i hus och bostadsområden. Detta är förståeligt mot bakgrund av att förvaltningsledare och fältpersonal, i stort, saknar klara föreställningar om de boendes medverkan i och betydelse för förvaltningsproduktionen.

Detta kapitel belyser också den verksamhetsbetingade osäkerheten i framför allt de förvaltningsanställdas yrkesroller och deras beroende av och samverkan med de boende. Beroendet av och relationerna med hyresgäster och bostadsrättsinnehavare gör det också ytterst svårt att fastställa entydiga gränser i bostadsförvaltningen t ex mellan vad som är förvaltning respektive boende och vilka som är och bör vara proffs respektive amatörer på olika delar av förvaltningsarbetet. Det finns många uttryck för denna gränsosäkerhet t ex i svårigheterna att utveckla yrkestraditioner och i att bilda en enhetlig och stark facklig organisation. Gränsosäkerheten är också avläsbar i motsättningarna mellan fastighetsanställda och entreprenörer, entreprenörer och boende samt mellan boende och fastighetsanställda. Intressemotsättningen mellan boende och yrkesverksamma har tidigare också kommenterats i kapitel 1 och den kom tydligt till uttryck t ex i målarnas reaktion på förslaget om att hyresgäster skulle få måla och tapetsera sina lägenheter. Målarnas fackliga organisation ansåg att förslaget om ett s k hyresgäststyrt lägenhetsunderhåll allvarligt hotade medlemmarnas arbeten och att en tredjedel av yrkeskåren kunde förlora sina arbeten. (Dagens Nyheter, 1984)

På sikt utgör motsättningen mellan boende och förvaltningsanställda, framför allt inom hyresboendet, en konflikt som t ex politikerna tydligare bör ta ställning till. De som inte tror på en förhandlingslösning kan välja antingen att förordna ett ökat medbestämmande för de anställda eller att stödja ett ökat boendeinflytande över hus och boendemiljö. Denna konflikt mellan anställda och avnämare liknar delvis den situation som tidigare gällde de offentliganställdas medbestämmande och deras inflytande över politiskt fattade beslut. Genom Lagen om offentlig anställning, LOA, 1982, inskränktes de anställdas medbestämmande på denna del av arbetsmarknaden. Politiker som vill stödja de boende i relation till de förvaltningsanställda kan i denna lag finna lösningar på en del av sina problem.

I detta kapitel utvecklas en beskrivningsmodell för förvaltning av flerbostadshus. I redovisningen ingår en presentation av modellens komponenter och dess dynamik. Kapitlets funktion är att sammanfoga insamlad och inläst empiri i ett analysinstrument som kan bidra till förklaringar, förutsägelser och styrning av bostadsförvaltning på hus och kvartersnivå.

8.1 Teorier, beskrivningsmodeller och bostadsförvaltning

Teorier och modeller är hjälpmedel för att förstå och förklara olika företeelser, deras beskaffenhet och förlopp. Den beskrivningsmodell som jag utvecklar kan användas av förvaltningsansvariga i företag och bostadsrättsföreningar men den kan också utnyttjas av yrkes- och lekmän med andra relationer till flerbostadshusens förvaltning. Jag har sökt teori om bostadsförvaltning och tjänsteproduktion inom olika dicipliner. Av olika skäl, kanske beroende på mina antaganden, mitt perspektiv och att tjänsteproduktion är ett relativt nytt forskningsfält, har det varit svårt att finna verktyg för att analysera bostadsförvaltande organisationer. Behov av sådana hjälpmedel bör vara stort, speciellt i sammanhang där bostadsförvaltningen omprövas på premissen att man ska ägna sig åt produktion av service. Andra skäl för att utveckla en beskrivningsmodell har varit egen tveksamhet över om rådande industriella referensramar duger för att förstå interaktionen mellan förvaltningsaktörerna eller för att hitta lösningar som t ex stävjar kostnadsökningarna i bostadsförvaltningen.

Tidigare i rapporten skrevs angående forskningsansatsen att bra teori om komplicerade system är teori om kombinationer av samband, teori om mönster. Produktion av tjänster, som bostadsförvaltning, är sammansatt verksamhet och i förhållande till varuproduktion ett helt annorlunda företagande. En vicevärd eller en förvaltare av flerbostadshus har generellt sett större svårigheter att beskriva, förklara och styra sin produktionsprocess än sin motsvarighet i

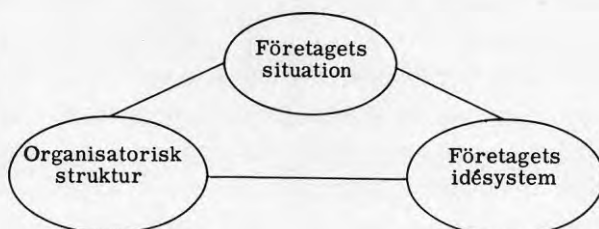
industrin. Detta beror bland annat på det stora antalet förvaltningsaktörer, svårigheter att bedöma den faktiska efterfrågan och det möjliga utbudet, partsförhållandena, de många målkonflikterna och att produkt och produktionsprocess "går i" varandra.

Min beskrivningsmodell har huvudsakligen byggts upp och integrerats genom återkommande jämförelser modellkomponent mot modellkomponent, hus mot hus, förvaltningssystem mot framväxande modell. Teoriutvecklingen och själva beskrivningsmodellen för förvaltning av flerbostadshus ses här som en kontinuerligt utbyggd och förädlad enhet. Det är en konstruktionsprocess som i princip aldrig blir helt färdig. Det börjar med mycket generella begrepp och allmänna relationer dem emellan, tillräckliga för allmänna utsagor om dynamiken i bostadsförvaltningen. Modellen utvecklas sedan med successiva komparationer mot ett mer integrerat och träffsäkert verktyg.

Det datamaterial som redovisas i bilagorna och i kapitel 5, 6 och 7 ger bilder av strukturer, arbetsuppgifter och processer i bostadsförvaltningen. De insamlade beskrivningsfragmenten har hus för hus också givit underlag för mina begreppsbestämningar och den teoretiska struktur som växer fram i kapitel 3, 4, 6, 7 och som får en fortsättning i detta kapitel. Till en början hade jag ingen tydlig teoretisk förankring i litteraturen. Modellbyggandet fortgick därför utan direkt påverkan av teori och modeller utvecklade för andra ändamål. Väl på väg i min egen teorigenereringsprocess mötte jag i litteraturen flera kraftfulla begreppsscheman för att beskriva och förklara produktion av tjänster. Det var i detta skede av forskningsprocessen som jag, kanske alltför lättvindigt, övergav delar av mina egna tankestrukturer, språkliga konstruktioner och begreppsbildningar som dittills huvudsakligen varit tagna ur empirin. De för mig oprövade tjänstebegreppen och framför allt språket i litteraturen om tjänsteproduktion fick ett kraftigt genomslag i mitt eget modellbyggande.

Mötet med dessa begreppsscheman inträffade vid en tidpunkt då min egen ofullgångna beskrivningsmodell innehöll i stort samma komponenter som beskrivningarna i tjänstelitteraturen men mina begrepp var mindre väl integrerade och språkligt sett betydligt svagare. I min modell fanns redan aktörsföreställningarna som viktiga bestämningsfaktorer för agerandet i hus och bostadsområden. Här fanns nätverken av aktörer som presterade flerbostadshusens förvaltning och de boende med en speciell och betydande roll i produktionen. Att husens och installationernas fysiska utformning påverkade förvaltningsprocessen fanns också med i modellen liksom de oklara gränserna mellan förvaltning och boende. Jag såg hur arbetsorganisationens utformning utgjorde hinder eller stöd för aktörernas beteende och hur de enskilda husen mer eller mindre var focus för ansträngningar och utvärderingar i olika förvaltningsorganisationer. Konsekvenserna av mina möten med olika begreppsscheman i litteraturen kan således i viss mån förklara den något otydliga kopplingen mellan min empiri och beskrivningsmodellen i detta kapitel.

Mitt eget modellbyggande har mest påtagligt påverkats av Ricard Normanns modell för tjänsteproduktion i boken "Service Management" (Normann, 1983). Normanns tjänstemodell och analys i den boken har givit både substans och etiketter åt min egen beskrivningsmodell. Denna tjänste- eller servicemodell från 1983 är en vidareutveckling av författarens "växtidé-begrepp" och "affärsidé-begrepp" som han presenterar och utvecklar i "Skapande företagsledning" (Normann, 1975). Den senare boken handlar om förnyelseprocesser i företag och dess centrala tes är att företags utvecklingsproblem kan studeras i anpassningen mellan organisationsstrukturen, utvecklingsidéerna och marknadssituationen. I Normanns analys och resonemang om produktion av tjänster från 1983 syns påverkan från Schöns beskrivningar av sociala system bestående av struktur, teori och teknik (Schön, 1972, s 30 ff) samt inflytandet från amerikanskt servicetänkande t ex från Sasser, Olson och Wyckoff, 1978 . Även kontakterna och utvecklingsarbetet inom Scandinavian Institutes for Administrative Research, SIAR, tycks ha varit av stor betydelse (Rhenman, 1974, Gärdborn, 1976).



Figur 8.1 En föreställningsram för att tolka företags utvecklingsproblem. (Källa: Normann, 1975, s. 33)

Med idésystem i figur 8.1 menar Normann antaganden, begrepp, föreställningar, normer m m som aktörerna, framför allt ledningen, håller sig med och handlar utifrån. Med organisatorisk struktur avses närmast olika relativt stabila förhållanden i ett företag som påverkar beteenden i organisationen genom inflytande på informationsflöden, problemlösningens resurser samt individers och grupperns uppfattningar om vad som är önskvärdt beteende. Företagets situation kan beskrivas i termer av växtsituationer där verksamheten exempelvis kan befinna sig i olika utvecklingsstadier (spjutspets-, utvecklings-, penetrations- eller stabiliseringsfasen), eller kan befinna sig i en övergång mellan olika utvecklingsstadier, eller kan befinna sig i en utvecklingsfälla o s v. Av växtsituationerna kan exempelvis risken för att hamna i en utvecklingsfälla ses som inte helt osannolik för många bostadsförvaltare. Med utvecklingsfälla kan då avses att obalans uppstår mellan förvaltningsföretagets bas för dominans, som kan vara förvaltningsmonopolet och/eller förmågan att koordinera förvaltningsaktörerna, samt kritiska faktorer i miljön. Avnämarna kanske inte kan eller vill betala för, som de upplever, enkla och dyra förvaltningstjänster. En annan orsak kan vara medbestämmandet se t ex försöksverksamheten med förvaltarföreningar (Stockholms Fastighetskontor, 1984).

I Normanns resonemang 1975 tillskrivs företagsledningen en särställning i organisationen genom att varje förändring i verksamheten förutsätter dess avspegling i ledarnas föreställningar. Den analysen är intressant för min del, dels för att den utgör embryo för Normanns servicemodell dels för att den implicerar en del av de frågor även jag ställer. Till exempel. Vilka villkor gäller för en organisatorisk inlärningsprocess? Hur ser incitamenten ut för att lära och utvecklas i husförvaltande system?

Beroende på hur man uppfattar en utveckling av företagandet ger Normann följande generella karaktäristik av verksamhetsförändringars organisatoriska krav och konsekvenser.

Typ av produktutveckling	Del av organisationsstruktur		
	Resursernas karaktär	Värde- och maktstruktur	Informationsbehandling och problemlösning-kognitivt system
Produktvariationer	Marginella förändringar	Kan genomföras inom den existerande värde- och maktstrukturen	Existerande bedömningskriterier och tumregler används. Direkt återföring från traditionella revir
Omorienteringar	Genomgripande förändringar. Nya typer av specialistkunskap och resurser krävs	Förknippade med nya mål och värderingar. Förändringar i det stödjande maktsystemet behövs	Den existerande kognitiva strukturen otillräcklig - nya bedömnings-, tolknings- och beslutskriterier behövs. Indirekt återföring från nya marknadssegment

Figur 8.2 Samband mellan verksamhetsförändringar och några delsystem i organisationsstrukturen.

(Källa: Normann, 1975, s. 61)

Jag menar att t ex en ökad avnämarmedverkan i förvaltning av hyres- och bostadsrättshus för många företag och förvaltningsansvariga måste innebära omorientering mer än variation av befintlig produktion. Om sedan förändringarna i företagandet måste bli så genomgripande som figur 8.2 antyder måste prövas från fall till fall.

En del av tankegångarna och modellerna i "Skapande företagsledning", har Normann således vidareutvecklat i sin bok "Service Management". Den behandlar produktion av tjänster från företagsledningens perspektiv. Skälet till att jag har valt ledningsteori som en referenspunkt för att utveckla min modell av bostadsförvaltning baseras på ett antagande om att den förvaltningsansvarige har en central roll i att skapa villkor för och att styra vidareutvecklingen av förvaltningssystemen på hus- och kvartersnivå. En viktig nyckel till en allsidigt effektiv bostadsförvaltning ligger i en skicklig ledning inte minst av villkoren för de boendes medverkan i förvaltningen.

Normanns servicemodell för produktion av tjänster är uppbyggd av följande fem tjänste- och servicebegrepp som ger en bred mall för att karaktärisera och analysera organisationsstrukturer, arbetsprocesser och mindre kända egenskaper i bostadsförvaltningen.

- Kultur och filosofi
- Image
- Servicekonceptet
- Serviceleveranssystemet
- Marknadssegmentet

(Normann, 1983, s. 36)

Servicemodellen utgör ett användbart instrument för att analysera problem och möjligheter i tjänstproducerande organisationer. Dynamiken i modellen framkallar Normann, kort uttryckt, med hjälp av "goda och onda cirklar" på tre nivåer i servicesystemen. Sambanden mellan nivåerna där makrocirkeln, den inre cirkeln res-

pektive mikrocirkeln ligger är ofta mycket direkta. En effektiv kombination av servicekoncept, marknadssegment och servicelevnadsystem på mikronivån ger nöjda kunder vilket underlättar omförsäljningen och ger en förbättrad ställning på marknaden vilken i sin tur stärker ledningssystemet på makronivå. Framgångar för företaget stärker den rådande företagskulturen samt den interna och externa imagen vilket i sin tur gör det möjligt för företaget att rekrytera och behålla goda medarbetare d v s att utveckla en god inre cirkel i företaget vilket i sin tur ökar förmågan att utnyttja det s k sanningens ögonblick mellan företag och kund på mikronivån. (Normann, 1983, s 161 ff)

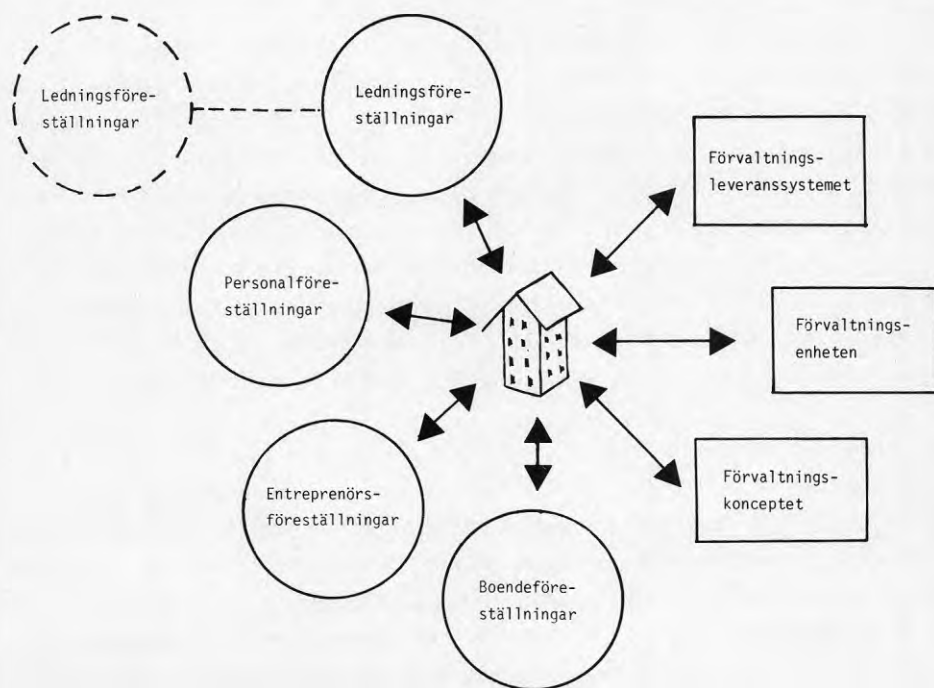
I den framväxande beskrivningsmodellen som presenteras nedan används genomgående begreppen boende eller avnämare i stället för begreppet kund som dominerar i nästan all litteratur om tjänsteproduktion. Detta beror på att kundbegreppet är ytterst svårtolkat i förvaltning av flerbostadshus. De boende kan ses både som slutlig konsument och betalare men inte alltid och självklart som beställare och köpare. Den här differensen är mer tydlig i hyresrättsboendet än i bostadsrättsboendet även om en utjämning tycks på väg. Boendebegreppets flertydighet är också ett gott exempel på en av dessa egenheter som gör bostadsförvaltningen svåröverskådlig och svårplacerad i teorier och modeller vilka utvecklats för andra ändamål. Se även Toffler, 1980, som använder begreppet "prosumer" för att språkligt och innehållsmässigt sammanföra producent- och konsumentegenskaper i en beteckning.

8.2 Beskrivningsmodellen

I all tjänsteproduktion föreligger svårigheter att skilja mellan det som produceras, det produktiva systemet och den process varigenom tjänsten utförs. Produkten, produktionsystemet och produktionsprocessen utgör här en helhet. Därför bör organisationen av bostadsförvaltningen på lokal nivå, hur aktörer och övriga resurser sätts samman och fås att samverka, uppfattas som en integrerad del av den förvaltning som erbjuds. Det är svårt att förstå bostadsförvaltning skild från den process genom vilken den

presteras. Detta medför också konsekvenser för modellens avbildning och tolkning.

Min beskrivningsmodell har slutgiltigt utvecklats i pendlingen mellan empiri om organisation och arbetsprocesser i husförvaltning samt teori om produktion av tjänster. Därvid har Normanns servicemodell utvecklats på flera punkter primärt med avseende på imagebegreppets innebörd och modellens tillämpbarhet i en konkret produktionssituation. Nedan ges först en visuell presentation av beskrivningsmodellen därefter sker en kort genomgång av dess strukturbegrepp. Beskrivningen går sedan successivt över i en mer dynamisk analys av bostadsförvaltningens förlopp på hus- och kvarternivå med specifik inriktning på hinder och stöd för en avnärmarroll i förvaltning av flerbostadshus.



Figur 8.3 Beskrivningsmodellen eller systemet för leverans av bostadsförvaltning.

Figur 8.3 visar min förfinade bild av interaktionen och beroendeförhållandet mellan förvaltningsaktörerna på hus- och kvartersnivå. Den kan jämföras med mina grovskisser över bostadsförvaltningens organisation i kapitel 1. Förvaltningsorganisationens uppbyggnad och aktörernas föreställningar, uppbyggda genom erfarenheter av arbete och boende i enskilda hus, ger de grundläggande villkoren för hur aktörerna beter sig i hus och bostadsområden. Beskrivningsmodellen kan beskrivas som en inlärningsmodell bestående av aktörer och deras individuella och kollektiva föreställningar med avseende på förvaltningen av enskilda hus eller bostadskvarter. Föreställningarna om t ex mål, medel och den egna rollen i skötseln av enskilda hus utvecklas dialektiskt i en utväxling mellan individer inom ramen för ett organisatoriskt handlingsutrymme. Det sker huvudsakligen i vardagskontakterna mellan individerna.

Förvaltningsleveranssystemet i modellen avser det system som levererar tjänsterna och servicen. Det består av fastigheten, dess fysiska utformning och utrustning samt den kombination av aktörer som producerar förvaltningstjänsterna. Förvaltningskonceptet står för det som förvaltaren önskar erbjuda bostadskonsumenter. Detta uttrycks ibland t ex i operativa mål för verksamheten och bör skiljas från den service som de boende anser att de får. Förvaltningsenheten avser det som utgör utgångspunkten för arbetets organisation. Det kan vara enskilda flerbostadshus, ofta är det hela bostadsområden bestående av 20 - 30 hus med tusentals lägenheter.

Förvaltningsleveranssystemet, förvaltningskonceptet och förvaltningsenheten anger den organisatoriska ramen för aktörernas föreställningar och förvaltningshandlingar. Linjerna mellan modellkomponenterna och flerbostadshuset anger interaktion och relationer samt att relevanta aktörsuppfattningar byggs upp av erfarenheter som i första hand görs i kontakten med specifika hus. Många förvaltningserfarenheter som t ex personal eller boende gör sorteras

och formas till nya föreställningar om vad som är lönsamt och olönsamt, trivselskapande och trivselförstörande genom de administrativa systemen där det enskilda huset mer eller mindre är riktpunkt för systemuppbyggnaden. Värdena på variablerna i modellen riktar på så sätt informationen och aktörernas intresse mot eller bort från enskilda hus med viktiga konsekvenser för verklig-hetsuppfattningar, omsorg och beteenden. Om målen för fastighets-arbetet är entydiga eller vaga, om det enskilda huset eller bo-stadsområdet är utgångspunkt för organisation och informations-insamling, om huset fysiskt sett är stort eller litet så påverkar det hur t ex de boende kommer att medverka i förvaltningen.

Den heldragna respektive streckade cirkeln som omger ledningsföre-ställningarna i figur 8.3 representerar två olika förvaltnings-situationer. Det första fallet, med ledningsföreställningar inom streckad cirkel som en satellit ovanför övriga aktörsföreställ-ningar, avser en situation där det finns en separat förvaltnings-ledning som planerar, styr och kontrollerar arbetets utförande på lokal nivå utan att själva personligen delta på den operativa nivån. En sådan ledning utvecklar föreställningar om förvaltningen som ofta domineras av administrativa erfarenheter. Den förvalt-ningsansvariga ledningen kan vara fastighetsägaren eller av denne anlita förvaltare.

Det andra fallet, ledningsföreställningar inom heldragen cirkel, avser en förvaltningssituation där ledningen eller den förvalt-ningsansvarige deltar i det praktiska arbetet och därmed utvecklar uppfattningar om förvaltningen som påtagligt påverkas av praktiska erfarenheter. Gränserna för deltagande - icke deltagande i det praktiska arbetet kan ibland vara svåra att bestämma. Denna för-valtningssituation förekommer i många små fastighetsbestånd med en eller ett par flerbostadshus, exempelvis i många bostadsrättsföre-ningar och enskilt ägda hyresbestånd. I dessa fall saknas ibland anställd personal vilket i modelltermer innebär att personalföre-ställningar också saknas.

Beskrivningsmodellen i figur 8.3 utgör en generell modell över förvaltningsprocesser på hus- och kvartersnivå och omfattar förlopp i både hyres- och bostadsrättshus. Modellen är ovanlig såtillvida att den rymmer och framhäver flera perspektiv. Det är nödvändigt för en beskrivningsmodell över tjänsteproduktion där avnämarna är viktiga aktörer, om inte beskrivningar, förklaringar och normgivande ska exkludera alltför mycket av den verklighet som modellen gör anspråk på att behandla. De olika perspektiven och föreställningarna om mål, medel och den egna rollen i bostadsförvaltningen kompletterar varandra och ger underlag för en förståelse och eventuellt också ett förvaltningsföretagande som är bättre anpassat till förloppen på hus- och kvartersnivå.

8.2.1 Förvaltningskonceptet

Förvaltningskonceptet avser det materiella och immateriella innehållet i bostadsförvaltningen, det som förvaltningsorganisationen önskar erbjuda fastighetsägare och/eller boende. Tveksamheten som antyds här om vem som utgör bostadsförvaltningens primära avnämare är inte orimlig t ex i de fall då fastighetsägaren köper stora delar eller hela sin förvaltning av ett professionellt förvaltningsföretag. Det som produceras i bostadsförvaltningen kan beskrivas i kvantiteter och kvaliteter. Det är t ex rena trappuppgångar, behaglig innetemperatur, rimliga väntetider för service, gott bemötande av fastighetspersonal, trivsel, trygghet och fungerande lekplatser.

Förvaltning av flerbostadshus skiljer sig på många sätt från produktion av varor. I bostadsförvaltningen kan exempelvis prestationerna varken läggas på lager eller säljas vidare. Arbetet styrs mer av händelser på lokal nivå än av effektiv tidsplanering. Produktionssystemet inbegriper slutlig avnämare. Vidare gäller att behov av förvaltning uppstår oregelbundet och vid "normalt" bruk av fastigheter och hus, inte speciellt ofta eller av tekniskt komplicerat slag. Förvaltningen är därför planeringsmässigt och operativt svårhanterlig. Den kräver förmåga att se och förutse

skavanker och problem men också en beredskap som ska fungera när fel uppstår.

Det som erbjuds fastighetsägare och/eller de boende, förvaltnings-tjänsterna, utgör en kombination av fysiska och psykiska värden som är svåra att analysera. En del kan mätas, annat kan ej alls konkretiseras som exempelvis den trygghet boende, men även personal, känner i tvättstugor och allmänna utrymmen. Svårigheterna för aktörerna att exakt bestämma bostadsförvaltningens innehåll beror också på att en tjänst ofta kan delas upp i en grundtjänst, en kärna, och ett antal underordnade och kompletterande deltjänster. En i detta sammanhang intressant fråga är. Vari består egentligen olika bostadsförvaltningars huvudsakliga service? Vad ser de som sin huvudsakliga förvaltaruppgift?

Kort uttryckt kan det vara ett mer eller mindre medvetet val som görs av ansvarig bostadsförvaltare. Det är ett val som mer eller mindre bra överensstämmer med det innehåll och den kvalitet som avnämarna vill ha på förvaltningen. Den huvudsakliga förvaltnings-servicen kan vara ett antal väl städade och underhållna kvadratmeter som i inskränkt mening ger skydd för väder och vind. Kärnan i förvaltningen kan också omfatta andra funktioner som att vara katalysator för ett bra socialt liv där boendemedverkan i förvaltningen kan utgöra en dimension. Angående bostadens möjliga funktioner i människors liv, se t ex Daun, 1982, s. 54.

Det är ofta svårt att i olika bostadsförvaltningar bland officiella mål se ideerna bakom verksamheten och det primära innehållet i den förvaltning som presteras. De operativa målen, arbetsbeskrivningar, budgetar och framför allt resultatkriterierna, mot vilka effektiviteten mäts, kan här ge viss information. Där avtecknar sig ibland förvaltningskonceptet. Svårigheterna att för egen och andras del fixera ett förvaltningskoncept och därmed att bestämma ett utprövningsbart förvaltningsbegrepp försvårar bland annat ekonomisk bedömning. Det är också knepigt att bestämma kostnadsstrukturen och hur kostnader uppstår i förvaltning av flerbostadshus. Å andra sidan är intäkterna relativt tydliga och för hy-

resrätten hårt reglerade. Den i princip enda möjligheten att på egen hand öka hyresintäkterna är att sälja fler tjänster till givna avnämare eller att skaffa fler avnämare. Svårigheterna att entydigt bestämma kvantiteter och kvaliteter primärt i den tekniska förvaltningen kan även förklara benägenheten hos många förvaltare att låta avnämarna svara för delar av produktionskontrollen.

8.2.2 Förvaltningsleveranssystemet

Det system som levererar tjänster och service på lokal nivå i bostadsförvaltningen består av fastigheten, dess fysiska utformning och utrustning samt den kombination av förvaltningsaktörer som producerar och reproducerar bostadsförvaltningen. Kombinationen eller nätverket av förvaltningsledning, fältpersonal, entreprenörer, boende och övriga aktörer är för många hus eller bostads kvarter omfattande. Förvaltningsnätverket är också unikt för varje hus. Oberoende av om förvaltningsledningen deltar direkt i utförandet av förvaltningsarbetet eller enbart leder verksamheten gäller att den förvaltningsansvarige endast i begränsad mening kan styra arbetet. I förhållande till industriproduktion är det svårt att exempelvis på dags-, vecko- eller månadsbasis förutse och planera bostadsförvaltning givet att kapital inte är en obegränsad resurs. Se bilagorna 2, 4 och 5 samt kapitel 6 och 7. Ansatser till långt gående standardisering av förvaltningsarbetet, detaljplaner och omfattande förebyggande underhåll har av olika skäl också minskat under senare år. Se t ex SABO, perspektivplan, 1984.

I stället för styrning av bostadsförvaltning bör man hellre tala om koordinering av personal, entreprenörer och avnämare, en anpassning till den lokala situationen med dess krav och möjligheter. Den förvaltningsansvarige har i första hand uppgiften att på ett effektivt sätt hålla ihop ett nätverk av aktörer var och en med sina mål- och förutsättningar för att delta i förvaltningen. Det speciellt intressanta med begreppet förvaltningsleveranssystem är hur detta modellbegrepp ger utrymme för hyresgästerna och bostadsrättsinnehavarna som medproducenter i bostadsförvaltningen.

Många förvaltningsinsatser förutsätter de facto avnämarnas direkta och/eller indirekta medverkan. Hur går det med packningsbytet om ingen är hemma? Vad blir resultatet av värmeregleringen om folk köper elpaneler eller på egen hand justerar sina termostatventiler?

I förvaltning av flerbostadshus möts människor och fysiska system. Kontakterna mellan förvaltningsföretagets representanter och de boende och deras livsmiljö har olika karaktär. Figur 8.4 visar några olika sätt på hur bostadsförvaltning levereras till de boende, inklusive alla typer av mellanformer. Det intressanta med figuren är att den kan användas för en historisk tillbakablick men framför allt som tankeredskap inför framtiden. Vilken typ av kontakter vill vi ha och vad betyder de i lönsamhet, avnämarmedverkan och trivsel?

Boende- sfären Organisations- sfären	Individer och kollektiv	Livsmiljö i form fastigheten och dess utrustning
Förvaltnings- personal	Information Möten	Reparationer och underhåll
Tekniska hjälp- medel för förvaltning	Automatiska telefonsvar	Reglering av värme- system

Figur 8.4 Renodlade typer av kontakter mellan förvaltning och boende.

Människan påverkas på olika sätt av den miljö hon befinner sig i. I enskilda fastigheter skapar arbets- och bostadsmiljön viktiga förutsättningar för interaktionen mellan boende, fastighetspersonal och entreprenörer. Därmed blir fastigheten, dess fysiska utformning och utrustning också en del av det system som producerar förvaltning. Pansarglas, automatiska telefonsvarare, kallafalt och avancerad reglerteknik sänker definitivt direkta lönekostnader och ökar driftsäkerheten, men det förändrar också miljön och förvaltningsaktörernas roller. Angående den byggda miljöns inverkan på mellanmänniskliga kontakter och beteenden, se t ex Aura, 1984, s 55 ff och Tham 1981.

I tjänsteproducerande system har kunden dubbla roller, han/hon både konsumerar och medverkar i produktionen. I bostadsförvaltningen är denna dubbla avnämarmarknads praktiska innehåll samt ekonomiska och sociala betydelse mindre väl känd eller så självklar att den inte uppmärksammas. De boende är också exceptionellt trogna "kunder" även om en del förvaltare relativt andra, har hög omflyttning och ibland tomma lägenheter. De boende upptäcker fel, gör felsökningar, anmäler fel, utför förvaltningsarbete, kontrollerar utfört arbete, bygger upp och bryter ner sociala system. Den här typen av arbete utförs av många bostadskonsumenter trots ensidiga budskap om vad man inte får göra som sprids i många ordningsregler och allmänna anvisningar för boende i flerbostadshus. Varför skrivs så lite om vad hyres- och bostadsrättsgäster kan/bör/ska göra i dessa trycksaker som ofta medföljer kontrakt och dörrnycklar? Varför inriktas förvaltningsarbete så ofta mot att finna lösningar på "dåligt beteende" och så sällan mot att stödja och utveckla "gott beteende"? Varför "organiserar" inte bostadsförvaltarna de slutliga avnämarna?

Fältpersonalen som i de s k sanningens ögonblick möter kunderna är av speciell betydelse i all produktion och leverans av tjänster. Det är i första hand denna operativa personal som ofta under långa perioder bygger upp t ex förvaltningsorganisationernas detaljkunskaper om hus och bostadskvarter som inte kan anskaffas och lagras på annat sätt. Sådan personal är inte utbytbar på samma sätt som

industrianställda. Det är också personal på fältet som närmast kan upptäcka och stödja de boendes producerande funktion i hus och på gårdar. Fältpersonalens allsidiga kunskaper, föreställningar och incitament är därför nyckelfaktorer i bostadsförvaltningen. Men engagemanget och detaljkunnandet hos denna yrkeskår är inte lätt att bygga upp och behålla. Detta beror bland annat på att förvaltning av flerbostadsshus fortfarande är en samhälleligt lågt värderad verksamhet där standardiseringen av leverans och produkt i många fall gått långt och där karriärmöjligheter samt utbildningsvägar speciellt för operativ personal är begränsade.

Den stora variationen i efterfrågade förvaltningsinsatser, varav en del utgör kommunala monopol, gör att inga förvaltningssystem praktiskt och ekonomiskt kan klara sig helt utan externa leverantörer av förvaltningstjänster såsom entreprenörer. Entreprenörerna finns ofta med i den löpande förvaltningen på lokal nivå, där de i många hus och bostadskvarter får arbeta mot olika system, dels en beställare och dels enskilda eller kollektiv av boende. Kopplingen mellan beställarens mål och förväntningar och de boendes uppfattningar kan ge problem med konsekvenser för bland annat entreprenörens utvärdering av verksamheten. Entreprenörernas antal och betydelse i bostadsförvaltningen kommenteras i kapitel 7 samt framgår av i bilagorna 2, 4 och 5.

I mötena mellan förvaltningspersonal, entreprenörer och boende, i själva leveranssituationerna och i andra tillfälliga sammanträffanden, förmedlas den förvaltningsansvariges syn på förvaltningsarbetet, bostadsområdet och de boende. Då uttrycker även hyresgäster och bostadsrättsinnehavare sina uppfattningar om hus och förvaltare. Tekniska men även sociala och kommunikativa färdigheter hos aktörerna blir därmed viktiga för både processer och resultat i bostadsförvaltningen. Många avgörande förutsättningar för kommunikationen på hus- och kvartersnivå ges av förvaltningsleveranssystemets utformning. Fastighetens fysiska egenskaper bestämmer tillgången på mötesplatser i och utanför de enskilda husen. Arbetsorganisationen avgör behovet samt utformningen av kommunikationskanaler och medier, förutom vilka ingen förvaltning

kan klara dialogen mellan förvaltningsaktörerna. Valda medier bestämmer i sin tur form och innehåll på de meddelanden som kan utväxlas. De avgör om kommunikationen mellan t ex förvaltare och boende ska bli skriftlig eller muntlig, formell eller informell i dialog eller i monolog form.

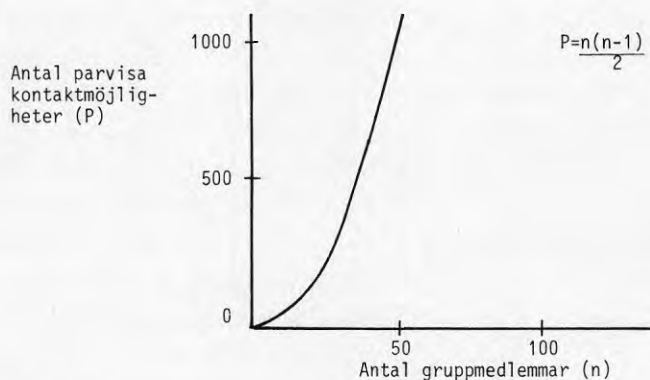
8.2.3 Förvaltningsenheten

Förvaltningsenheten avser den eller de fastigheter för vilka förvaltningsleveranssystemet har utformats. Förvaltningsenheten är basen för förvaltningsarbetets organisation. Det är den minsta enhet, fastighetbestånd, bostadsområde, hus eller motsvarande för vilken bostadsförvaltningen har organiserats. Det är förmodligen ovanligt att inom ramen för inhemska fastighetsbestånd finna någon mer utvecklad segmentering av förvaltningsobjekten på annat än produktionsmässiga grunder. Ibland görs ingen uppdelning alls av fastighetsbeståndet. Då förvaltas tusentals bostäder efter samma mall. Då handhas skolor, affärscentra, bostäder och industrifastigheter tillsammans och segmenteringen av organisationen följer mer de skalfördelar som kan uppbringas funktionsvis, i inköp, lagerhållning, reparationer, utbildning o s v (Lannerlöv-Öhrming, 1981, s 16 ff).

I bilaga 4 och i kapitel 6 finns exempel på decentraliserade samt relativt hus- och boendeorienterade förvaltningar. Det vore ändå intressant att vidareutveckla och pröva hur en differentierad förvaltningsorganisation som noggrant skiljer exempelvis hyres- och bostadsrätter, bostäder och industrifastigheter samt enskilda flerbostadshus åt, skulle kunna se ut och fungera. Kan förvaltning i liten skala, inom ramen för ett stort fastighetsbestånd och anpassad till avnämarnas vilja och förutsättningar i exempelvis enstaka hus, utföras företagsekonomiskt effektivt? Vilka kunskaper och incitament skulle detta kräva? Vilken styrning och typ av arbetsmetoder behövs? En sådan bas för förvaltningsarbetet skulle bortsett från andra svårigheter även gå väl i lag med förhandlingsystemet där rätten till förhandlingsordning idag är knuten till det enskilda huset (Hyresförhandlingslagen, 1978).

En anpassning av husförvaltningens organisation och utförande ner på hus- och kvartersnivå är kanske också nödvändig för de förvaltare som ser en potential i, eller på andra grunder söker en mer utvecklad avnäarmedverkan i bostadsförvaltningen. En viktig handlingsvariabel i detta sammanhang kan storleken på förvaltningsenheterna vara. För både rikskooperativa föreningar och allmännyttiga bestånd som deltagit i boinflytandeförsök finns empiriska data som visar att intresse för och medverkan av de boende ökar med mindre förvaltningsenheter (Bengtsson, M81:2, s. 116 ff). Motsvarande storleksrelaterade effekter anger också Lundqvist, 1985, s 140.

I socialvetenskaplig litteratur finns kunskaper om hur kollektiv byggs upp och fungerar, bland annat hur gruppers storlek förhåller sig till hierarkiska kommunikations- och organisationsstrukturer.



Figur 8.5 Sambandet mellan gruppstorlek och möjligheterna att alla ska lära känna varandra.

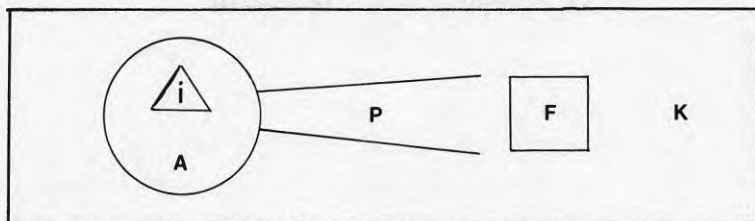
(Källa: Nowak m fl, 1978, s. 62)

Figur 8.5 visar att det inte behöver vara många aktörer i en grupp innan organisationen tvingas gå från småskaliga och kollektiva lösningar till mer representativa arbetsformer utan den lilla gruppens självstyrande förmåga. Arbetsgrupper i industrin, skolklasser och militära plutoner är några exempel på basenheter i samhället av vilka huvudmännen, genom småskalig organisation, försöker tillgodogöra sig de kollektiva resurserna. Dessa grupper omfattar sällan fler än 20-30 personer. Är det då rimligt att tro att kollektivt ansvar och handlande i boendet kan utvecklas på annat sätt än per ombud om förvaltningsenheterna respektive kollektiven görs större än vad t ex enskilda hus eller trapphus omfattar?

8.2.4 Not om begreppet föreställningar

Föreställningar är ett samlingsbegrepp för individuella och kollektiva uppfattningar som reglerar individens förhållningssätt och handlande. I detta sammanhang avses främst enskilda och gemensamma uppfattningar om mål, medel och den egna rollen i förvaltningen av det hus man bor i respektive arbetar med. Förvaltningsaktörernas föreställningar med avseende på ett hus och dess skötsel är inre föreställningar eller modeller som ledning, fältpersonal, entreprenörer och boende har och med vilka de orienterar sig och handlar i hus och bostadsområden. De subjektiva bilderna av verksamheten må vara bra eller dåliga, sanna eller falska, det intressanta här är att människor betar sig i enlighet med verkligheten så som de uppfattar den, inte som den "faktiskt är". Se även kapitel 4.

Förvaltningsansvariga på högre nivåer i organisationerna, boende, arbetsledare, fältpersonal och entreprenörer ger alla ett personligt innehåll åt förvaltningen på hus- och kvartersnivå genom sina privata föreställningar och tolkningar. Tolkningen eller innebördsbestämningen ger svar på frågan vad ett visst fenomen betyder för någon i ett givet sammanhang. Exempelvis vad bostadsförvaltning i allmänhet eller en fungerande tvättstuga innebär för herr Karlsson på Storgatan och vad samma förvaltning och samma tvättstuga betyder för fastighetsskötaren Lundgren.



Kod: i = innebörd, uppfattning om t ex förvaltningen av mitt hus,
 A = person A, F = fenomenet, bostadsförvaltning
 P = perspektiv, utsiktspunkt, K = kontext, sammanhang

Figur 8.6 Hur innebörder och föreställningar bestäms.

(Källa: Lindholm, 1979, s. 112)

Figur 8.6 kan tolkas så att person A utifrån sitt perspektiv P, ger innebörden i, åt fenomenet F. A skaffar sig en föreställning om F, i detta fall exempelvis förvaltningen av det hus han/hon arbetar med eller bor i. Den förvaltade fastigheten existerar i en given kontext K, d v s ett sammanhang som kan definieras av husets ägare, dispositionsform, arbetsorganisation o s v.

Detta resonemang om perspektiv och tolkningar tydliggör hur olika förvaltningsaktörer kan utveckla och bära på skilda uppfattningar om hus och deras förvaltning. Det här sättet att betrakta bostadsförvaltning kan förklara hur en förvaltningsledning ansvarig för många förvaltningsobjekt och samtidigt upptagen med byggproblem, finansieringsfrågor, datorisering o s v utvecklar andra sätt att uppfatta och tala om bostadsförvaltning på lokal nivå än exempelvis fastighetsskötare och boende. Ibland när referensramarna för aktörerna nästan överensstämmer och dialogen är livlig kan skillnaderna i verklighetsuppfattning vara små. I andra fall är förutsättningarna dåliga för att förstå varandra.

Men vilka verklighetsbilder med avseende på förvaltningen av flerbostadshus är möjliga för fastighetspersonal, hyresgäster och bostadsrättsinnehavare i dagens förvaltningsystem? Vad är egentligen uppfattningsbart för anställda och boende? Vilka förvaltningsdata finns paketerade på hus- och kvartersnivå? Är det tydligt för mig som boende att jag tjänar femtio riksdaler om jag gör si eller så? Vad är det som jag som boende eller fastighetsanställd kan se, uppfatta och lära mig som leder till handling i mitt hus och min närmiljö. Med dessa frågor menar jag att husrelaterad kunskap och praktiska erfarenheter är viktiga för att kunna förstå och vilja göra något åt sin arbets- och boendesituation.

De enskilda och gemensamma uppfattningarna om bostadsförvaltningen formas bland annat av institutionella förhållanden, personliga erfarenheter och av verkligheten i hus och bostadsområden. De kan således delvis styras av den förvaltningsansvarige. Föreställningar om förvaltningens mål och effektiva arbetssätt bland personal, boende och entreprenörer kan göras till medvetet valda informationsinstrument varigenom förvaltningsledningen påverkar fältaktörernas insatser. Men vilka föreställningar skapar egentligen dagens förhållnings- och arbetssätt i de bostadsförvaltande organisationerna?

Alltför envis och felavvägd marknadsföring t ex om att bostadsförvaltning är service, kan resultera i att avnämare får uppfattningen att egna insatser varken är nödvändiga eller önskvärda. Avkall från krav på grundläggande servicekvalitetér från ledningens sida angående t ex renhållning och ordning kan leda till negativa normförändringar både bland personal och boende.

Att skapa vettiga och något så när gemensamma föreställningar, speciellt mellan ledning och fältpersonal, om ett hus eller bostadskvarters skötsel är således en förutsättning för effektiv förvaltning. Att också påverka de boendes uppfattningar mot enhetliga och för förvaltningsresultatet funktionella föreställningar kan vara svårt för bostadsförvaltande företag som historiskt och in i våra dagar har haft en samhälleligt lågt värderad

uppgift. Förvaltning som syftar till att hålla hus och anläggningar i driftsdugligt skick och att maximalt unyttja reala tillgångar har inte alls status i nivå med skapande verksamheter som t ex husbyggandet. Detta har mindre sin grund i påvisade ekonomiska värden utan mer i opinionsbildning, ords laddningar och tidsandan.

8.2.5 Ledningsföreställningar

Ledningsföreställningar är i detta sammanhang de övergripande principer efter vilka bostadsförvaltningen på hus- och kvartersnivå kontrolleras, vidmakthålls och utvecklas. Det är de individuella och kollektiva normerna och värderingarna som omfattas av förvaltningsansvariga på nivåer ovanför arbetsledare och förvaltningspersonal enbart involverade i driften. Separata ledningsföreställningar förekommer endast i förvaltningar med en klar organisatorisk nivåindelning mellan ledande och operativa aktörer. Här arbetar förvaltningsledning och aktörer på husnivå i olika sammanhang, kontexter, med skilda uppgifter och varierande målsättningar men med ett gemensamt ansvar för förvaltningsresultatet.

Det är svårt att exakt ange en gräns t ex i antal fastigheter där separata ledningsföreställningar utvecklas. En möjlig sådan gräns och kriterium kan vara den förvaltningsansvariges deltagande i det fysiska arbetet på hus- och kvartersnivå. Betrakta exempelvis den privata fastighetsägaren som själv styr verksamheten och personligen utför småreparationer och lättare underhåll eller bostadsrättsföreningen där styrelse och vicevärd direkt är med i driften. I dessa fall genereras inga separata ledningsföreställningar om verksamheten eftersom merparten av arbetet ej delats upp i beslutsfattande respektive verkställande och ej fördelats på olika personer. I dessa förvaltningssystem formas ledarnas och övriga aktörers föreställningar med avseende på förvaltningen på i stort samma nivå och blir i detta avseende relativt enhetliga. Se även avsnitt 8.2.

Separata ledningsföreställningar utvecklas i sammanhang där husförvaltning i första hand är företagande med dess specifika problem. Det är också i den miljön och på den nivån de fackliga anspråken och de organiserade boendeintressena huvudsakligen inverkar på bostadsförvaltningen i hus och bostadsområden. Det är den organisationsnivå där många villkor för t ex en avnämarmedverkan i bostadsförvaltningen bestäms. Ledningsföreställningarna är i mycket en produkt av ledarnas och organisationens livsmiljö som branschtraditioner och teknologi, men också av mer medvetet valda förhållningssätt. Ledarnas uppfattningar, den rådande förvaltningsfilosofin, utgör subtila och svårföränderliga verksamhetsförsättningar som kommer till konkreta uttryck i mål, organisationsprinciper, redovisningssystem, rekryteringsrutiner, i det språk som används t ex i interna dokument och i skrivelser till avnämarna, i det sätt varpå personal och boende "belönas och bestraffas" för sitt agerande, i riktlinjer för vardagsbeteendet i förvaltningen och på andra sätt ända ut i hus och bostadsområden.

I bilaga 5 redovisas förvaltningsledarnas föreställningar om bland annat mål och medel i bostadsförvaltningen samt deras uppfattningar om planering, arbetsledning och kontroll av förvaltningsarbetet på hus och kvartersnivå.

8.2.6 Personalföreställningar

Personalföreställningar är de subjektiva och kollektiva uppfattningar som styr skötsel-, reparations- och den administrativa personalens arbetsinsatser. De enskilda och eventuellt delade uppfattningarna om mål, medel och den egna rollen i bostadsförvaltningen formas av den arbetsroll man tilldelas och som man successivt anpassar sig till. Förvaltningsarbetet, framför allt det tekniska på hus- och kvartersnivå, kan vara hel- eller deltid, specialicerat eller mer all-round betonat, innebära ansvar eller vara berövat egna ställningstaganden, kan ge möjligheter till erfarenhetsutbyte med andra aktörer eller styra bort från gemensamt arbete och social interaktion. Varje sådan individuell erfarenhet formar föreställningar om och förhållningssätt i arbetet.

Förvaltningspersonalens föreställningar om förvaltningsarbetets problem och möjligheter är ofta mer heterogena än uppfattningarna i förvaltningsledningen. Det har sin grund bland annat i att personalgruppen är större än ledningsgruppen och i mer isolerade och varierade förvaltningserfarenheter. I bilagorna 5 och 7 redovisas teknisk personals föreställningar om arbetsplanering, arbetsledning, självbestämmande, kontaktnät, kunskaper, utbildning m m.

8.2.7 Boendeföreställningar

Hyresgästernas och bostadsrättsinnehavarnas föreställningar avser individuella och kollektiva uppfattningar som reglerar förhållningssätt och handlande i och i anslutning till det hus de bebor. De boendes uppfattningar om syften, medel och den egna funktionen i bostadsförvaltningen formas av och i den roll de tilldelas och/eller anpassar sig till i boendet. De enskilda och gemensamma uppfattningarna kan enkelt uttryckt ha en passiv eller aktiv innebörd. Passiva föreställningar om boendet leder till liten medverkan i förvaltningen, begränsat ansvarstagande, konsumtionsinställning o s v, medan aktiva föreställningar i princip för åt motsatt håll. I relation till egnahemsboendet så leder i flerbostadsboendet engagemang och vilja att medverka i förvaltningen rätt snart till komplikationer, beroende på nödvändigheten av kollektiva lösningar och kollektivt handlande utöver vad som kan krävas inom det egna hushållet.

Jag har själv varken samlat in eller dokumenterat de boendes föreställningar om boende och förvaltning. I andra studier finns beskrivningar av bostadskonsumenternas uppfattningar och förväntningar samt hur de varierar med boendesituationen t ex skillnader i föreställningar mellan hyresgäster och bostadsrättsinnehavare och vad de betyder i faktiska och potentiella förvaltningsinsatser av de boende t ex (Löfberg, 1981, s. 23 ff, Högberg, 1984 s. 34 ff). Jag har inte heller behandlat ägandet och dess betydelse som grund för föreställningar och förvaltningshandlingar. Jag utgår från att ägandet av husen utgör ett viktigt och grundläggande villkor för hur boende tänker om och uppträder i hus och bostads-

områden. Av empirin i kapitel 7 framgår generellt sett hur bostadsrättsinnehavare deltar mer aktivt än hyresgäster i bostadsförvaltningen. I termer av den spiral av boendemedverkan som presenterades i kapitel 4 kan bostadsrättsinnehavarna, i dag och generellt sett, anses ligga på "högre nivåer" än hyresgästerna. Bostadsrättsinnehavarnas föreställningar om husförvaltningen är ofta mer omfattande och mer positivt handlingsinriktade än hyresgästernas i motsvarande hus. I övrigt fungerar förvaltningsprocessen och beskrivningsmodellen i figur 8.3 i princip på samma sätt för både hyres- och bostadsrättshus.

Generellt sett har boendekollektivet i ett flerbostadshus mer heterogena och mer diffusa föreställningar om bostadsförvaltningen än både ledning och fältpersonal för detta hus. Det kan förklaras bland annat av de begränsade förvaltningserfarenheter boende får göra och att de är fler och inbördes mer olika än de personer som ansvarar för förvaltningens utförande.

8.2.8 Entreprenörsföreställningar

I analogi med övriga aktörers föreställningar avses de uppfattningar om enskilda hus som entreprenörerna omfattar. Dessa individuella och kanske även kollektiva föreställningar som styr entreprenörernas agerande i hus- och bostadskvarter formas via avgränsade insatser i många hus. Här har sannolikt det enskilda huset liten betydelse. Det är förmodligen i första hand bransch- och yrkesbetingade föreställningar som styr entreprenörernas attityder och arbetsinsatser.

I sin avhandling "Lönsam samverkan" anger Myrsten att bygghantverksentreprenörerna uppfattar gör-det-självverksamhet och bostadsförvaltning med egen personal som ett stort hot mot den egna verksamheten. Andra problem som anges är dålig lönsamhet, osäker beläggning, lågt löneläge, låg status och sämre arbetsförhållanden för de anställda jämfört med nyproduktion (Myrsten, 1984, s. 16 ff). Hur detta inverkar på entreprenörernas föreställningar och agerande i hus och på gårdar är osäkert. Av stort intresse vore

att i en komplettering av denna undersökning studera entreprenörernas uppträdande i förvaltning kontra nyproduktion och deras syn på interaktionen med och beroendet av de boende.

8.3 Förvaltningsdynamiken på hus- och kvartersnivå

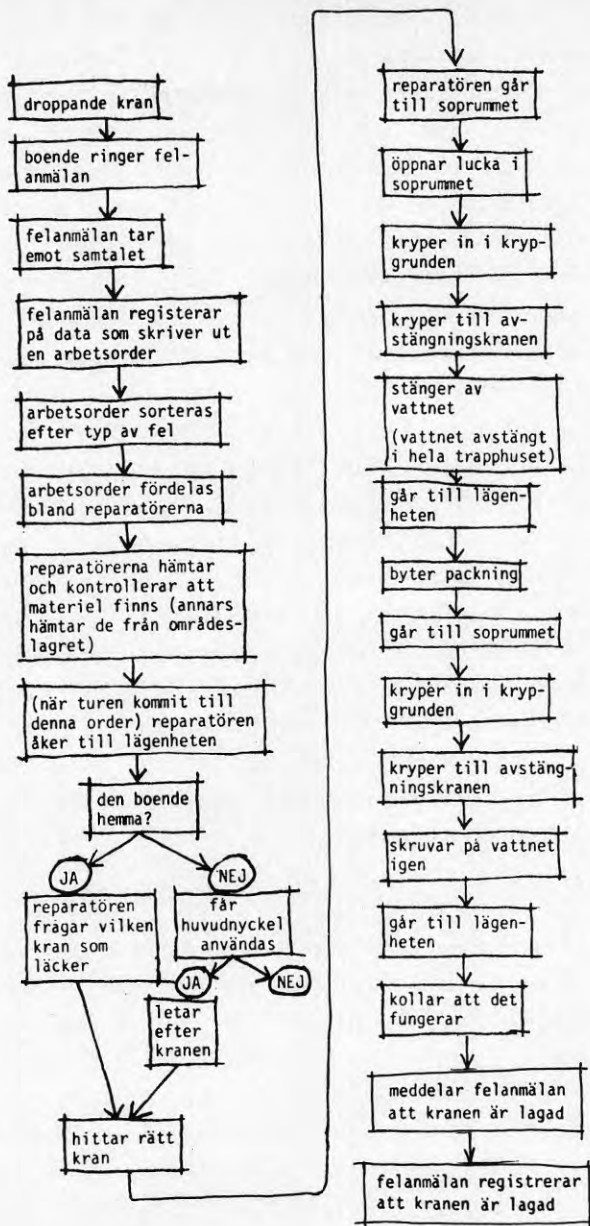
Organisationer är lärande system som i sin producerande verksamhet upptäcker och definierar sin verklighet. Utifrån den på så sätt tillkomna verklighetsbilden bygger organisationerna sina föreställningar, myterna, som styr och rättfärdigar kommande handlingar (Hedberg, 1977). Naturligtvis är det inte organisationerna, förvaltningsföretaget, bostadsrättsföreningen eller förvaltningssystemet på husnivå som bär på myter, handlar och lär. Det är människorna som gör det, individuellt, i utväxling med andra och i förhållande till omgivningens handlingsutrymme.

Förvaltningsprocessens karaktär och förändring över tiden kan förklaras med hjälp av aktörernas föreställningar och de restriktioner och möjligheter som vald arbetsorganisation ger. Olika organisatoriska lösningar på hus- och kvartersnivå ger skilda förvaltningserfarenheter och varierande föreställningar om den egna rollen i bostadsförvaltningen framför allt hos lokalt verksam fastighetspersonal och de boende. Därmed är också sagt att teori om bostadsförvaltning, dess organisation och funktionssätt även inbegriper en teori om människan. Denna studie omfattar en vetenskaps- och människosyn som närmast företräds av fenomenologi och inlärningsteori vilka utgår från att mänsklig handling mer grundas på eget funderande, än på utifrån kommande stimuli (Piaget, 1971, Löfberg, 1981, Berger-Luckman, 1967, Arbnor--Bergqvist, 1975, Arbnor-Bjerke, 1979, Marton-Wenestam, 1984 m fl). Se även kapitel 4.

Beskrivningsmodellen i figur 8.3 ger en statisk bild av bestämningsfaktorer och relationer i förvaltning av flerbostadshus. Det finns ingen given ordning mellan komponenterna, varken temporal eller teoretisk. Över tiden torde bildandet av föreställningar föregå bestämningen av produktionssystemet och förvaltningshand-

lingarna. Sett ur ett "going concern-perspektiv" är detta inte självklart. Teoretiskt är begreppet föreställning mer abstrakt än begreppet förvaltningsenhet. Begreppet ledningsföreställningar ligger på högre organisatorisk nivå än boendeföreställningar. Så och på andra sätt kan man laborera med beskrivningsmodellen tills den teoretiska ordning uppstår som bäst tillgodoser ens syften.

För att underlätta läsarens förståelse för egenskaper och processer i produktion av tjänster använder Normann, 1983, begreppen positiva och negativa cirklar. Jag har valt att presentera beskrivningsmodellens dynamik utifrån de individuella inlärningsprocesserna där begreppen tolkning, innebördsbestämning, enskilda och kollektiva föreställningar är viktiga begrepp. För att åskådliggöra förvaltningsprocessen utan att bege mig alltför långt in i de dialektiska processer varpå modellen huvudsakligen bygger, har jag valt att betrakta den i sinnevärlden fattbara delen av en avgränsad arbetsuppgift i bostadsförvaltningen.



Figur 8.7 Den synliga delen av kranpackningsprocessen.
(Källa: Högberg m fl, 1983, s. 60.)

Figur 8.7, som i princip även kunde gälla bostadsrättshus, beskriver en avgränsad arbetsprocess i ett allmännyttigt företag med drygt 20.000 lägenheter. De enskilda husen är inordnade i förvaltningsenheter, områden, med omkring 1.500 lägenheter. Förvaltningsområdena är samordnade distriktsvis. Förvaltningsleveranssystemet utmärks av hus byggda på 60-talet och funktionsvis specialiserad fastighetspersonal. Förvaltningsbesluten är i många fall centraliserade till distrikten och kunskaperna om händelseförloppen på husnivå är allmänna. Genomgången av modellbegreppen i den följande texten är kortfattad och enbart med syfte att visa förvaltningsdynamikens ursprung och mekanik.

Flödesschemat i figuren visar hur behov av förvaltningsinsatser genereras av det tekniska systemets förslitning. Det som sedan händer styrs av arbetsorganisationens utformning och medverkande aktörers föreställningar om bland annat mål, medel och den egna rollen i bostadsförvaltningen. Schemat visar enbart manifesterade handlingar och endast ett par av flera möjliga förlopp. Genom att komplettera flödesschemat med individuella och kollektiva tolkningsprocesser framträder en mer omfattande och varierad förvaltningssituation. Då tydliggörs dynamiken på hus- och kvartersnivå som ger återverkningar på alla nivåer och i alla delar av förvaltningssystemet. I detta fall exempelvis i olika administrativa rutiner.

Givet den droppande kranen i figur 8.7 föregås felanmälan av en individuell tolkning av situationen. Den boende inventerar sina tidigare erfarenheter och klargör för sig själv egna kunskaper och färdigheter i saken. I de fall den generella avläringen av bostadskonsumenten gått långt leder tolkningen snabbt till en felanmälan. Hyresgästen eller bostadsrättsägaren kreerar sin passiva roll. Det handlar också om att känna av situationens incitament. Vill och ska jag göra den här förvaltningsinsatsen?

Ibland leder den subjektiva tolkningsprocessen till att hyresgästen eller bostadsrättsinnehavaren själv skaffar och byter sin packning. Men det kräver att kunskaper finns, att incitamenten fungerar och att de tekniska systemen inte reser oöverstigliga hinder för den boende. Om t ex hyresgästen väljer att anmäla sitt fel ska han delge andra sina upplevelser, i detta fall genom språket. Han externaliserar sin upplevelse. I det här skedet kan många misstag uppstå. På grund av att förvaltningspersonal och boende ofta har olika kunskaper om systemet som i sig grundar sig på skilda erfarenheter, brist på dialog m m registrerar den som tar emot felanmälan en mer eller mindre bra abstraktion av det ursprungligen upplevda problemet. I den följande informationsbehandlingen kan fler fel uppstå.

I överföringen av arbetsordern från felmottagaren till reparatören finns i stort samma felkällor som har redovisats för kommunikationen mellan den boende och felmottagaren dessutom tillkommer de vanskligheter som reparatörens egen verklighetsuppfattning och förhållningssätt kan medföra. Svårigheterna med att i detalj lagerhålla och sköta olika varianter av tekniska system är andra väl kända problem bland förvaltningsfolk. Likaså de störningar som uppstår genom att reparatören emellanåt, trots noggrant utprovade system för kommunikation och nyckelbytande, "går bom".

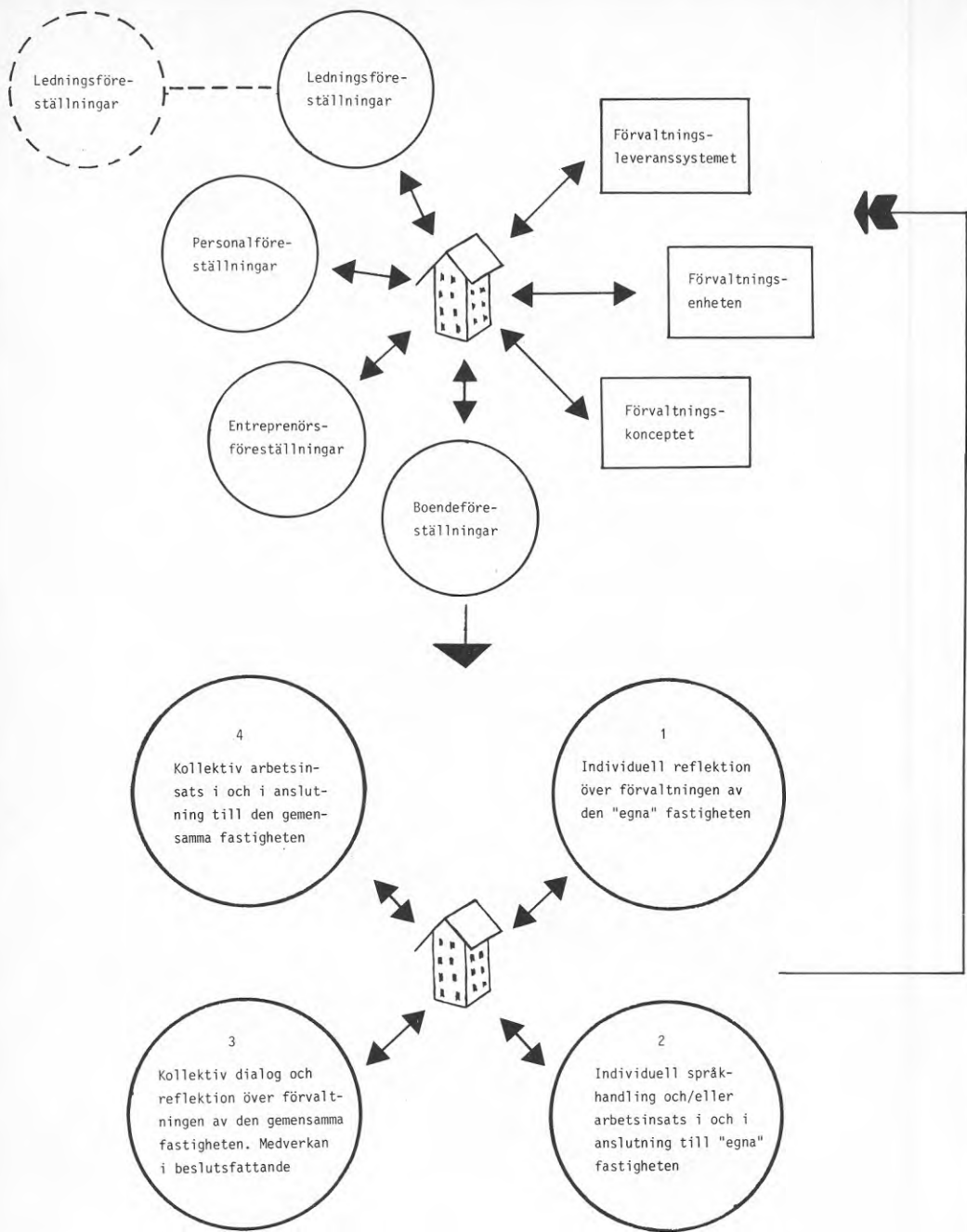
Den kortfattat refererade mellanmänniska dialektiken mellan förvaltningsaktörerna, inom ramen för det upplevda organisatoriska handlingsutrymmet, fortgår tills kranen är lagad. I många fall genomförs kranpackningen utan problem men ibland när aktörernas kunskaper, föreställningar och incitament ej går i lag kan den förvaltningsansvarige få stora problem. Den i sig mycket enkla åtgärden att packa om en droppande kran kan orsaka stort bryderi och höga kostnader i relation till nödvändiga kunskaper och utgifter för en kranpackning.

Kranpackning kan sägas vara en relativt enkel delprocess i förvaltning av flerbostadshus i förhållande till de tolkningar och handlingar som måste till om felanmälan gäller en störande granne eller en propå om att gemensamt göra något åt en trist gård. Utifrån en sådan situation där först en person, sedan fler t ex upplever en steril och trist gård så delger man kanske varandra detta på olika sätt. Successivt växer det fram en delad uppfattning om sakernas tillstånd och vad som kan och borde göras åt det hela. Processen övergår i handling när möten hålls och formella beslut fattas. Det enskilda funderandet går över i individuellt handlande och kollektiva processer. Dessa processer, hur boende och kanske även förvaltningspersonal utvecklar gemensamma föreställningar om gårdens tillstånd och möjliga handlingsalternativ, banar i sin tur väg för ett kollektivt agerande.

I detta kapitel appliceras beskrivningsmodellen på problemområdet. Med modellens hjälp beskrivs och analyseras sedan olika hinder och stöd för interaktionen mellan förvaltningsaktörerna. Specifikt behandlas olika villkor för en funktionell växelverkan mellan förvaltningspersonal och boende. Vidare redovisas ett urval av styrinstrument som förvaltningsledningen kan använda för att förändra dessa villkor. Kapitlets funktion är att ge underlag för den förvaltningstrategi som presenteras i kapitel 10.

9.1 Beskrivningsmodellen i tillämpning

Beskrivningsmodellen som har redovisats i kapitel 8 kan användas för olika syften t ex att studera villkoren för effektivitet i den ekonomiska utbytesprocessen. Vilken output ger en given input. Modellen kan också anpassas för att studera villkoren för de fastighetsanställdas arbetstillfredsställelse eller för att simulera inlärningsförlopp bland aktörerna. I detta kapitel ska den brukas för att beskriva och förklara hinder och stöd för en konstruktiv avnämarmedverkan i förvaltning av flerbostadshus. Specifikt behandlas sådana villkor som ges av aktörer, organisation och arbetsprocesser på hus- och kvartersnivå i husförvaltningen. I figur 9.1 visas beskrivningsmodellen kopplad till den boendemedverkan som utvecklades och beskrevs i kapitel 4.



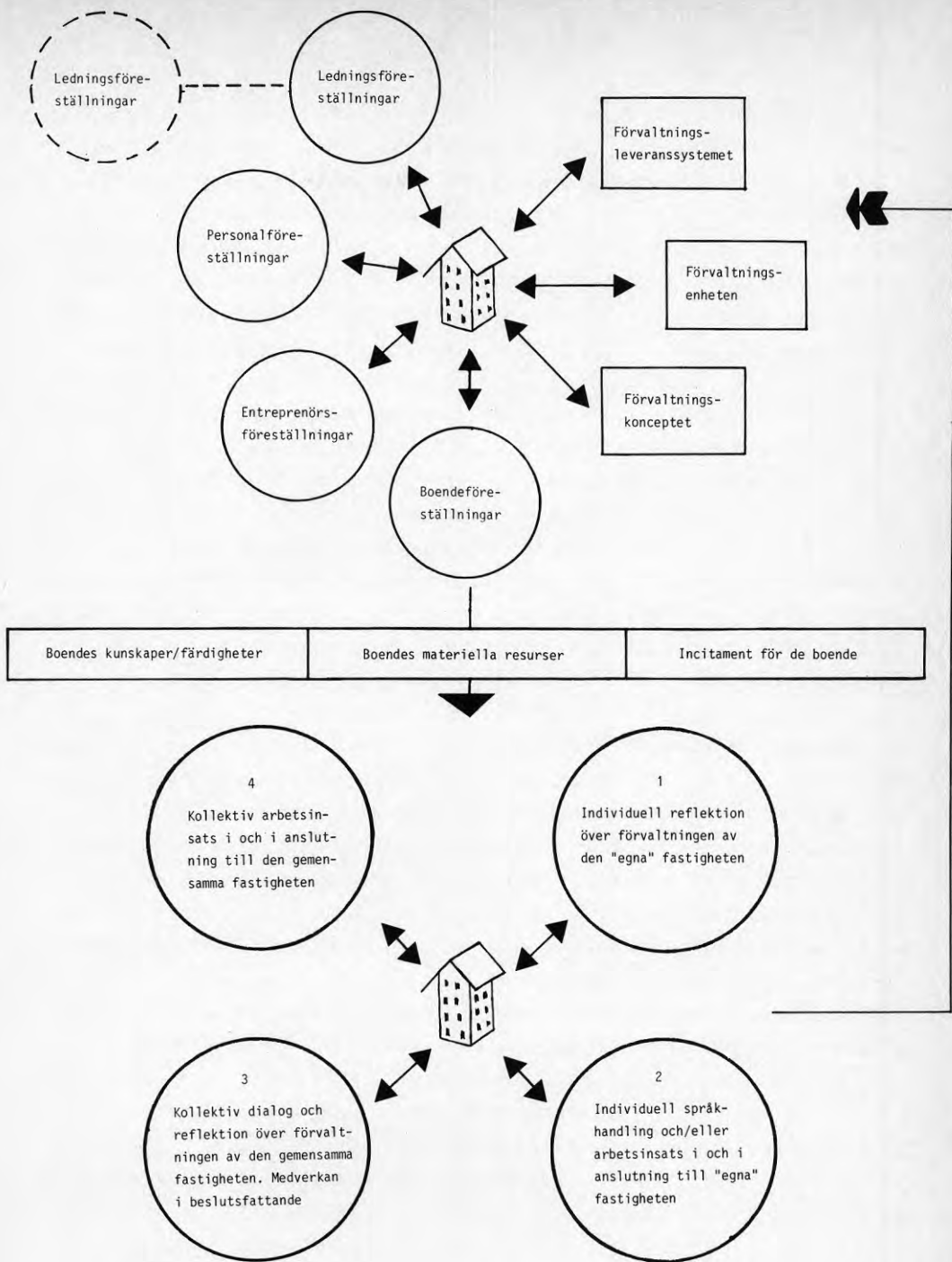
Figur 9.1 Det lokala förvaltningssystemet och olika slag av boendemedverkan som även kan ha destruktiv karaktär.

I termer av t ex den kranpackningsprocess som analyserades i förra kapitlet visar figur 9.1 hur hyresgästens reflektion(1) och felanmälan(2) betingas av dennes föreställningar om hur han/hon borde bete sig när en kran droppar. Föreställningarna eller boendernormerna formas av vardagserfarenheterna t ex i umgänget med förvaltningspersonal och administrativa rutiner, utifrån erhållen information och i kontakten med de tekniska installationerna. Villkoren eller betingelserna för denna hyresgästs beteende i detta fall och generellt sett stipuleras således förutom av de egna uppfattningarna även av förvaltningsleveranssystemets, förvaltningskonceptets, förvaltningsenhetens och övriga aktörsföreställningars utformning och funktionssätt. Se även kapitel 8. Men de boendes förhållningssätt i hus och bostadsområden påverkas även av andra förutsättningar. Bland annat övergripande institutionella förhållanden, materiella resurser, kunskaper och de incitament för att medverka som de boende upplever.

Den institutionella situationen med avseende på en avnämarmedverkan i husförvaltningen präglas av politiska förhållanden, maktrelationer inom förvaltningssystemen och i relation till externa enheter som branschorgan, fackliga organisationer och hyresgäströrelsen. Politiken avtecknar sig också på hus- och kvartersnivå i form av lagstiftning, förordningar och en väv av partsavtal där de många fackliga avtalen i vissa företag utgör viktiga verksamhetsförutsättningar. I modelltermer kan de institutionella förhållandena beskrivas som mellanliggande variabler och delprocesser. Dessa villkor utgör olika slag av filter som reglerar typ och grad av avnämarmedverkan i bostadsförvaltningen. De inverkar på olika sätt på om jag som boende och slutlig betalare av förvaltningstjänserna kommer att bestämma mig för att rensa mitt avlopp, delta i den gemensamma höststädningen eller medverka i olika bostadsmöten.

De boendes materiella resurser i form av tid, verktyg, insatsvaror och liknande utgör andra mellanliggande variabler och villkor för en boendemedverkan som saknas i figur 9.1. Om hyresgästen ska medverka mer aktivt i den refererade kranpackningsprocessen så behöver han/hon tid, rörtång och en kranpackning. Tidens och privatekonomins betydelse för hyresgästers och bostadsrättsinnehavares medverkan i bostadsförvaltningen har även konstaterats och beskrivits av andra t ex i en forskningsöversikt av Johansson, 1982, s 30ff. Tidens och de ekonomiska resursernas betydelse för människors s k obetalda eller informella arbetsinsatser behandlas också ingående i litteraturen om den informella ekonomin (se t ex Ingelstam, 1980, Sanne 1984).

På grund av att beskrivningsmodellen huvudsakligen baseras på dialektiska samband mellan komponenterna är det svårt att isolera och förstå innebörden av enkla samband mellan enskilda modellkomponenter och boendemedverkans omfattning. Med det är också besvärligt att direkt relatera hur kombinationer av aktörer, förvaltningsmål och arbetsorganisation avgränsat och i samverkan med aktörernas föreställningar inverkar på de boendes agerande. Detta har krävt extra förklaringsvariabler. Jag har valt att argumentera utifrån ytterligare två mellanliggande faktorer, dels de boendes kunskaper och färdigheter dels de incitament för att medverka som de boende upplever. Bägge dessa faktorer ses här som förmedlade av den lokala situationen och de kvantitativa och kvalitativa värdena på modellkomponenterna. I figur 9.2 visas beskrivningsmodellen, olika slag av boendemedverkan och de mellanliggande betingelser, exklusive institutionella förhållanden, som bestämmer hyresgästernas och bostadsrättsinnehavarnas agerande över tiden.



Figur 9.2 Olika slag av boendemedverkan och dess betingelser.

Det som händer i flerbostadshus och på gårdar bestäms således också av avnämarnas kunskaper och färdigheter. Dessa betingas i detta sammanhang bland annat av de individuella och kollektiva möjligheterna att genom eget arbete få tillgodogöra sig och utveckla egen förvaltningskompetens. Om arbetsfördelningen och förvaltningsidéerna är sådana att de boende förväntas vara passiva eller medverkar i förvaltningen vid ytterst få tillfällen som vid proppbyte, städning av den egna lägenheten och vid felanmälan, då utvecklas inte heller några mer omfattande kunskaper om den fastighet man bebor. För bostadskonsumenter som på olika sätt avskärmas från de fysiska arbetsprocesserna på hus- och kvartersnivå och som därmed avlärs engagemang och kunnande, måste också kraven på och förutsättningarna för att i större utsträckning medverka i förvaltningen te sig diffusa. Jag menar att det på sådana premisser är tveksamt om hyresgäster och bostadsrättsinnehavare varken kan eller vill delta i t ex spar- och trivselkampanjer, kollektivt arbete, diskussioner och beslutsfattande om den egna fastigheten.

De boende får sina erfarenheter av bostadsförvaltningen i första hand via den roll de utvecklar i dialogen med förvaltningsledare och fältpersonal. Kunskapsöverföringen i övrigt till förvaltningsavnämarna är ofta ytterst mager. Incitamenten och direktiven är subtila och de förmedlas i form av förvaltningspersonalens attityder, ordningsregler, upplevd eller utebliven uppmuntran för omsorg om miljö och grannar o s v. Så frånsett det kunnande bostadskonsumenterna får i sina yrkesroller och de färdigheter de skaffar sig i andra verksamheter så ges i boendet huvudsakligen erfarenheter av lägenhetens skötsel och passiva förvaltningsfunktioner. Det är också sannolikt få i flerbostadshuset som klarar t ex den i sig enkla uppgiften att byta en kranpackning. För framför allt hyresgästerna innebär det dålig kontroll över den egna boendesituationen. Det begränsade utrymmet för praktisk inläring kombineras ofta med små möjligheter att lära känna t ex kostnader och förbrukningstal på husnivå. Det senare är ganska naturligt eftersom många förvaltare antingen saknar sådana för de boende relevanta data alternativt ej lämnar ut dem. De teoretiska förvaltnings-

kunskaperna bland hyresgästerna är således små och dåligt spridda vilket stöds t ex av Högberg-Österberg, 1982, s. 25 ff. Kunskapsläget kanske inte heller är så mycket bättre i många bostadsrättsföreningar. I en studie av Riksbyggens föreningar antyds mycket dåliga teoretiska kunskaper om ekonomin, svagt intresse för föreningslivet och liten boendemedverkan i förvaltningen (Mabon, 1981).

Den sista mellanliggande faktorn i figur 9.2, incitamenten för att medverka i skötseln av det hus man bor i, utgör också ett från den lokala situationen överfört villkor. Incitamenten avser i första hand de enskilda och gemensamma möjligheterna att se och förstå funktionella, sociala, ekonomiska och andra incitament för att medverka i förvaltningen av den fastighet man bebor. Existensen och betydelsen av olika incitament för de boendes agerande i hus och bostadsområden är dokumenterad i flera studier. Deras exakta karaktär, inverkan och relativa betydelse i bostadsförvaltningen är dock mindre känd.

De psykologiska och sociala kvaliteterna som t ex trygghet, status, trivsel, bekvämlighet är viktiga i boendet och därmed också för de bostadsförvaltande organisationerna. Att döma av de operativa målen i företag och föreningar så skapas och värderas de nästan enbart av avnämarna. Dessa kvaliteter är svåra att påverka för organisationerna. De psykologiska och sociala motiven för att individuellt och i grupp medverka i förvaltningen är också svåra att tolka. Varför deltar en del boende mer och andra mindre i skötseln av sin lägenhet och den gemensamma utemiljön? En del av svaret finns sannolikt i relationer, erkännande och status som grannkontakter och övriga aktörsrelationer kan ge. Flera studier visar att många boende i både hyres- och bostadsrätt förhåller sig passiva till förvaltningen av det hus de bor i. Samtidigt tycks där finnas en beredskap för både individuella och kollektiva insatser som i många fall är kopplade till psykologiska och sociala motiv. (Mabon, 1981, Högberg-Österberg, 1982, Löfberg, 1983, Högberg 1984)

De ekonomiska incitamenten för att delta i bostadsförvaltningen skiljer sig för boende i hyres- respektive bostadsrätt. Denna skillnad mellan upplåtelseformerna är väl dokumenterad (Bengtsson 1981:2, s. 79 ff, Johansson, 1982, s. 47 ff, m fl). De ekonomiska incitamenten för att medverka i bostadsförvaltningen avser möjligheterna att byta individuella och kollektiva arbetsinsatser i förvaltningen mot hyra eller avgift för bostaden exempelvis som i försöksverksamheten med det hyresgäststyrda underhållet. En variation på denna typ av byte är möjligheten att avstå delar av förvaltningspaketet mot lägre hyra eller avgift. En tredje variant och ekonomiskt-estetiskt incitament kan vara de formella möjligheterna att på egen hand öka kvaliteter i boendet.

Samtidigt som olika betingelser direkt och indirekt således påverkar de boendes förhållningssätt och medverkan i förvaltningen så inverkar de även på handlingsutrymmet för övriga förvaltningsaktörer på hus- och kvartersnivå. Det är viktigt att se och förstå hur boendemiljön också är arbetsmiljö och som sådan styrande för framför allt fastighetspersonalens agerande. Denna dualitet, det ömsesidiga beroendet och relationerna mellan aktörerna på lokal nivå, förstärker ytterligare behovet av breda analysenheter, komplementära perspektiv och helheter i beskrivning och analys.

9.2 Verktyg i förvaltningsledningens händer

I beskrivningsmodellen som utvecklades i kapitel 8 och i dess tillämpning i figur 9.2 tillskrivs aktörsföreställningarna, förvaltningsorganisationen och dess styrsystem stort inflytande, inte bara på förvaltningspersonalens inläring och beslutsfattande utan även på avnämarnas agerande som del av det tjänsteproducerande system vi betraktar. Men kan styrda och specialdestinerade inlärningsprocesser utvecklas i detta sammansatta system som leder till en bättre interaktion och en mer funktionell boendemedverkan? Finns tillräckliga motiv hos förvaltningsledning och aktörer på husnivå för en sådan utveckling? Detta bestäms huvudsakligen av de ekonomiska och kanske även demokratiska möjligheter som förvaltningsledningen kan se i en sådan utveckling. Det är i första hand

förvaltningsledningen som har resurser och makt för nödvändiga förändringar.

I princip är alla villkor för en boendemedverkan i figur 9.2 förutom de boendes och entreprenörernas föreställningar direkt påverkbara för en förvaltningsledning. Även lagstiftning och avtal kan på sikt förändras. Därmed kan förvaltningsprocessen och avnämarnas agerande påverkas på olika sätt. Men påverkan på de boendes beteende kan huvudsakligen genomföras indirekt genom anpassning och utveckling av enstaka och kombinationer av villkor för en boendemedverkan. Exempelvis genom förändringar av förvaltningsleveranssystem, förvaltningsenheter och personalens synsätt samt agerande på hus- och kvartersnivå.

Med utgångspunkt i en given, väl avgränsad, förvaltningsuppgift i ett givet hus eller bostadskvarter kan den individuella och kollektiva avnämarmedverkan i bostadsförvaltningen simuleras. Även mer generella beskrivningar och analyser kan göras med hjälp av figur 9.2. I den kontinuerliga utväxlingen som där antyds mellan förvaltningsaktörerna och det handlingsutrymme som ges av och i de arbetsorganisatoriska dimensionerna utvecklas respektive fördelas erfarenheter, förvaltningskunskaper och incitament mellan aktörerna. I den processen filtreras också de boendes förhållningssätt i förvaltningen.

Kan jag, bör jag och vill jag som hyresgäst eller bostadsrättsinnehavare medverka i lösningen av det eller det förvaltningsproblemet? Det är frågor som enskilda boende mer eller mindre ofta varseblir. Om frågorna överhuvudtaget uppfattas ges alltid ett svar. Den enskilda förvaltningsinsatsen bestäms. Typen och graden av boendemedverkan i den löpande förvaltningen ger enskilda samt gemensamma erfarenheter som avgör individuella och boendekollektiva förhållningssätt nästa gång en kran behöver ompackning, nästa gång avloppet behöver rensas, nästa gång uppmaning utgår om att delta i ett boendemöte, nästa gång något behöver åtgärdas.

Figur 9.2 visar förvaltning av flerbostadshus som en relativt långsam inlärningsprocess för aktörerna där t ex ökad boendemedverkan förutsätter vissa betingelser och där all utvärdering bör göras på förhållandevis lång sikt. Förvaltningssystem med smidig interaktion och konstruktiv avnämarmedverkan kan däremot snabbt brytas ner, avläras, jämfört med den tid det tar att ge förutsättningar för och att bygga sådana system. Det kan räcka med att en ledande personlighet, boende eller anställd, lämnar systemet för att normer, kunskaper och sociala incitament ska tunnas ut så mycket att engagemang i förvaltningen ter sig mindre stimulerande för kvarvarande aktörer.

Förutsättningarna för förvaltningsledningen att styra fram förändringar i bostadsförvaltningen t ex mot en mer gynnsam avnämarmedverkan är enligt dessa figurer och resonemang således relativt svårhanterliga. Det är huvudsakligen betingelserna för att ompröva och utveckla antaganden, mål, normer och föreställningar i husförvaltningen som kan förändras. Det handlar här om långsamma förändringsprocesser, om styrning genom uppföljning, om aktörsinläring på sikt, om situationsanpassad organisationsutveckling, om förändring nerifrån och om förvaltningspersonal som primära förändringsagenter. Detta försiktiga och prövande förfaringssätt i förändringsarbetet stöds av att betingelserna för en boendemedverkan i bostadsförvaltningen skiljer sig åt mellan olika hus och bostads-kvarter. De kan till och med sägas vara unika för varje flerbostadshus.

Under antaganden om att förvaltningsledningen har entydiga mål om att t ex öka avnämarmedverkan i sitt förvaltningssystem kan mot hindren och stöden för en sådan delaktighet ställas olika ledningsverktyg för att hantera dessa omständigheter. Formuleringen och schematiseringen av förvaltningsvillkor och ledningsverktyg nedan är grov. Den tjänar enbart som exempel och underlag för en diskussion om bostadsförvaltarnas strategival i en situation där de boendes reella medverkan eftersträvas. Sammanställningen kan även ses som en sammanfattning av detta kapitel.

Hinder eller stöd för en
avnäarmedverkan

Institutionella förhållanden som lagstiftning, avtal med entreprenörer, yrkesförbund och boendeorganisationer reglerar de boendes medverkan i beslutsfattande och verkställande.

Ledningens föreställningar om t ex mål, medel och de boendes roll i bostadsförvaltningen.

Entreprenörernas föreställningar om t ex mål, medel och de boendes roll i bostadsförvaltningen.

Fältpersonalens föreställningar om t ex mål, medel och de boendes roll i bostadsförvaltningen.

Boendes föreställningar om t ex mål, medel och den egna rollen i bostadsförvaltningen.

Husens och bostadskvarterens fysiska utformning. Husens och installationernas tekniska komplexitet.

Verktyg i förvaltnings-
ledningens händer

Maktresurser som kan mobiliseras i olika relationer och på olika nivåer i samhället.

Dialog och öppenhet för andra produktionskulturer.

Maktresurser som medger krav på handlingar och förhållningssätt bland entreprenörerna.

Information, utbildning, styrformer och arbetsorganisation som omfördelar ansvar, arbetsuppgifter, resurser, belöningar, m m.

Information, styrformer och organisationsstruktur som omfördelar incitament, kunskaper ansvar, resurser, uppgifter m m.

Ombyggnad och tillbyggnad.

Arbetsorganisationens utformning t ex med avseende på beslutens centralisering och verkställandets specialisering.

Organisationsstruktur och styrformer.

Det materiella och immateriella innehållet i den bostadsförvaltning organisationen vill leverera.

Målformuleringar och produktionsuppföljning.

Förvaltningsenhetens storlek.

Organisationsstruktur.

Boendes materiella resurser.

Verktyg och insatsvaror görs lokalt tillgängliga.

Boendes kunskaper och färdigheter med avseende på förvaltningen av det hus de bor i.

Organisationsstruktur och styrformer som omfördelar incitament, erfarenheter, arbetsuppgifter ansvar m m. Pedagogisk utveckling av faciliteterna.

Boendes incitament att medverka i förvaltningen av det hus och den gård de bebor.

Organisationsstruktur och styrformer som omfördelar ekonomiska incitament och ger förutsättningar för de psykologiska och sociala incitamenten att verka.

I kapitel 10 utvecklas några av dessa verktyg som förvaltningsledningen kan använda för att styra sin verksamhet. Framför allt utnyttjas arbetsorganisationen och styrformerna för att formulera en förvaltningsstrategi på hus- och kvartersnivå som i en tillämpning på sikt ger aktörsföreställningar vilka kan leda till en bättre samverkan mellan aktörerna och en mer utvecklad boendemedverkan i förvaltning av flerbostadshus.

Med utgångspunkt i bakgrundsbeskrivningen, redovisad empiri och beskrivningsmodellen utvecklas i detta kapitel en strategi för bostadsförvaltning på hus- och kvartersnivå. Till utgångspunkten hör även antaganden om att både yrkesfolk och boende har behov av att se mening i tillvaron och att ha någon form av kontroll över denna. Förvaltningsstrategin utgår från ett noga valt perspektiv. Om man ser förvaltningsarbetet som jag föreslår att man ska göra och om man accepterar min empiri då är det även rimligt att söka organisationslösningar efter de stigar som föreslås i detta kapitel. Kapitlets funktion är att ge underlag för praktiska tillämpningar och därmed också att utgöra en sammanfattning av hela forskningsprojektet.

10.1 Plattform för strategival

Med utgångspunkt i empiri, modellresonemang, tillgängliga ledningsverktyg och antaganden bland annat om en överlappning mellan politiska välfärds mål och företagsekonomiska effektivitetsmål angående en avnämarmedverkan i förvaltning av flerbostadshus finns nu förutsättningar för mer praktiska speglingar av tidigare argumentering. Till plattformen för mitt strategival hör också bland annat de produktionstekniskt vaga gränserna mellan boende och förvaltning som behandlas i kapitel 4 och 7, de boendes avlärnning som behandlas i kapitel 5, samordningsproblem i stor-driftssystem kontra andra mer medvetet interaktiva system som antyds i kapitel 6 och oklara föreställningar hos förvaltningspersonal om de boendes roll i och betydelse för produktionen. Den förvaltningsstrategi för bostadsförvaltningens utformning på husnivå som utvecklas baseras huvudsakligen på successiva jämkningar av de betingelser för en boendemedverkan som presenterades i kapitel 9. Strategin är ordnad i två led, en för anpassning och aktivering av arbetsorganisationen och en för mobilisering av de boende. I rapportens teoridel utvecklas en beskrivningsmodell i vilken förvaltningsorganisationen och förvaltningsnätverken

omkring enskilda hus betraktas som lärande system där specifikt aktörernas föreställningar samt organisatoriska förhållanden kan användas för att förklara och normera ett inlärningsförlopp. Det är utväxlingen mellan förvaltningsaktörerna inom ramen för ett organisatoriskt handlingsutrymme som här är intressant.

Med inläring eller organisatorisk inläring avses hur individer och/eller kollektiv i organisationer upptäcker och korrigerar fel i produktionsprocessen. För att en organisatorisk inläring ska ha inträffat måste en felfunktion upptäckas, en lösning genereras och tillämpas samt erfarenheter om detta generaliseras och införlivas som en del av de dominerande föreställningarna i organisationen. En individuell inläring kan därför sägas vara en nödvändig men inte tillräcklig förutsättning för en organisatorisk inläring. Det är således i första hand individer som lär och avlar sig, inte organisationer. Definitionen på organisatorisk inläring är lånad från Argyris - Schön, 1974 och 1978. Angående organisatorisk inläring se även Hedberg m fl 1976, Hedberg 1981, Fiol-Lyles, 1985.

Den organisatoriska inläringen i företag och bostadsrättsföreningar sker både på en individuell och organisatorisk nivå. De olika inlärningsprocesserna går i och förstärker varandra samt skapar på så sätt en vana att lära i organisationen som successivt, i bästa fall, även leder till en omprövning och utveckling av rådande föreställningar och förvaltningshandlingar. I många fall ifrågasätter förvaltningsaktörer och organisationer aldrig de rådande antagandena, normerna, föreställningarna och målen som utgör grunden för deras verksamhet. De kan då enbart bli effektivare och lära sig inom den rådande verksamhetsramen, men inte förändra densamma. Till det krävs en förmåga till s k "double-loop-learning" vilken torde vara oundgänglig för den organisatoriska inläring som en praktisk avnämarmedverkan förutsätter. "Double-loop" syftar på en förmåga hos individer och kollektiv i organisationen att ompröva och förändra grundläggande villkor för verksamheten. (Argyris - Schön, 1978 s 18 ff.) Se även Normanns resonemang i figur 8.2.

I kapitel 9 redovisades ett antal betingelser för en boendemedverkan och mot dem stående ledningsinstrument för att hantera dessa omständigheter. Med hjälp av den schematiseringen kan olika förvaltarstrategier och fältexperiment i förvaltningen utformas från plan till praktiska försök. Det handlar om att med olika ledningsinstrument ge förutsättningar för annorlunda aktörsroller, att mobilisera förändringsagenter, att möjliggöra förändring nerifrån och att anpassa förvaltningssystemet till elementära förlopp på hus- och kvartersnivå. Av de presenterade handlingsvariablerna i schemat koncentreras framställningen i fortsättningen på styrformer och organisationsstrukturer på den lokala nivån i bostadsförvaltningen. Det innebär ett primärt intresse för hur förändringar av förvaltningsleveranssystem, förvaltningskoncept och förvaltningseenheter kan påverka förvaltningspersonalens och successivt även hyresgästers eller bostadsrättsinnehavares föreställningar om mål, medel och den egna rollen i bostadsförvaltningen. Syftet med dessa verksamhetsförändringar är klart inriktat mot att utlösa en för alla parter mer konstruktiv avnämarmedverkan under restriktionen att organisationens ekonomiska ställning ej försämras.

Det empiriska materialet i rapporten ger en relativt enhetlig bild av arbetssituationen och förvaltningsprocessen på hus- och kvartersnivå. Variationerna mellan företag och bostadsrättsföreningar ligger primärt i olika sätt att organisera och styra delprocesser i bostadsförvaltningen. Den generella bilden av förvaltningsarbetet i enskilda hus och på gårdar visar bland annat:

- att, i relation till den gängse organisationsbilden av arbetet, ett stort antal sinsemellan fristående förvaltningsaktörer bidrar till lösningen av den totala förvaltningsuppgiften. Nätverket av aktörer är unikt för varje hus. Antalet externa leverantörer av förvaltningstjänster s k entreprenörer är stort.

- att avgränsade förvaltningsuppgifter i hus och bostadskvarter från avrop över produktion till utvärdering ofta utförs av en kombination av förvaltningsaktörer. De boendes medverkan i och betydelse för produktionen och dess värde är påtaglig.
- att arbetsprocesserna är sammansatta med delfunktioner som kan vara enkla och repetitiva eller svåra och sällan förekommande. En del förvaltningsuppgifter är kapitalintensiva medan andra framför allt de löpande uppgifterna är mycket arbetsintensiva. Många förvaltningsuppgifter är personlighetsintensiva.
- att kunskaper, information, incitament, arbetsuppgifter, makt och ansvar är uppsplittrade på många aktörer som försvårar styrningen samt försämrar den förvaltningsansvariges förmåga att av egen kraft och med egen personal lösa kritiska problem på hus- och kvartersnivå.
- att den förvaltningsansvarige har svårigheter med att direkt styra arbetet och mer får förlita sig på att koordinera egen personal med fristående enheter av entreprenörer, boende och andra aktörskategorier.
- att efterfrågan på arbetsinsatser i viktiga avseenden är svår att förutse vilket medför en verksamhetsplanering som varken är detaljerad eller uppgjord långt i förväg. Beredningen av det förvaltningsarbete som utförs sker primärt som en löpande arbetsplanering av de aktörer som utför arbetet.
- att arbetsbeskrivningar och checklistor ofta utgör en formell ram för arbetet men att det är arbetsflödet och produktionssystemets utformning som huvudsakligen och i realiteten styr verksamheten. Problem åtgärdas varefter de dyker upp. Samordningen sker på fältet i direkt interaktion mellan aktörerna.

- att det i förhållande till varuproduktionen föreligger en nästan omvänd arbetsledningssituation med personal som huvudsakligen rådfrågar, i stället för att bli tillsagda av, sin arbetsledning. Operativa mål är mångfassetterade och situationsanpassade och förmedlas huvudsakligen via ett system av "management by meeting". Ledarskapet är relativt passivt och möjligheterna att styra genom centralt fastställda normer utnyttjas dåligt.
- att hyresgäster och bostadsrättsinnehavare fullgör viktiga kontrollfunktioner både när det gäller förvaltningsprocessen och förvaltningsresultatet.
- att förvaltningsansvariga inte har full kontroll över alla delar av förvaltningsprocessen. Därmed har de inte heller ett reellt grepp om kostnader och rationaliseringspotentialer i sin verksamhet.
- att förvaltningsledare och fältpersonal har diffusa föreställningar om de boendes roll i och betydelse för förvaltningsarbetet. Kunskaperna är dåliga om de slutliga avnämarna. Här dominerar ofta produktionsorienteringen över marknadsorienteringen.
- att förvaltare och underställd personal har oklara yrkesroller samt att hyresgäster och bostadsrättsinnehavare har en vag konsumentroll.

Den allmänna bilden av arbetet i företag och bostadsrättsföreningar visar en förvaltningsituation i hus och bostadskvarter som kan beskrivas som rutinbetonad men samtidigt osäker, instabil, unik och värdeladdad. Det är en belägenhet i vardagsarbetet som präglas av relativt störningsfria perioder vilka plötsligt bryts av oförutsedda händelser och haverier. Förutsedda och styrda förlopp är ovanliga i förvaltning av flerbostadshus. På alla nivåer i förvaltningsorganisationerna finns därför behov av att kunna improvisera för att klara störningar och ovana betingelser.

Det är en arbetssituation som ställer stora krav på snabb anpassning och handlingsförmåga både hos organisation och medarbetare. Standardiserad planering, arbetsledning och utvärdering är enbart möjlig för delfunktioner, i övrigt behövs en flexibel, lärande och självstyrande arbetsorganisation. En av förvaltningsledningens huvudsakliga uppgifter är att vara tillgänglig för att kunna syssla med avvikelser och hastigt uppkomna problem som inte kan åtgärdas av fältpersonalen. Den kritiska kompetensen hos förvaltningsledare ligger i breda kunskaper om spelregler, om vad flerbostadshus är, om var specialkunnandet finns att hämta, om hur man jämkar och förhandlar med många parter och om hur man per omgående löser oförutsedda problem.

I bostadsförvaltning och även i andra tjänsteproducerande verksamheter som inbegriper tekniska, ekonomiska, psykologiska, sociala och andra bedömningsgrunder från problemformulering till utvärdering är det ofta svårt att entydigt ange normer för vad som i bred bemärkelse är effektiv verksamhet. Däremot är det betydligt lättare att känna igen och beskriva avvikelser från uppställda normer och mål. Det är således lättare att observera dålig och ineffektiv bostadsförvaltning än att definiera dess motsats. Väl fungerande tjänsteproduktion utmärks också av att centrala delar av den bakomliggande kompetensen varken låter sig klart dokumenteras eller enkelt analyseras. Yrkeskunnandet och hantverksfärdigheterna ligger där delvis dolda i de praktiska handlingarna och de utvecklas över långa tidsperioder. Dessa kunskaper och färdigheter utgör det samlade resultatet av försök, misslyckanden, justeringar och ändrade uppfattningar som till slut visat sig fungera på fältet. I undersökningens intervjumaterial finns flera exempel på "all-round-verksamma" fastighetsskötare med ansvar för ett eller ett par hus som berättar om att det tagit dem 5-6 år att behärska alla sidor av sitt arbetet varav flera är ytterst grannliga. Angående denna dolda men ytterst viktiga sida av kompetensen har följande sagts:

"When we go about the spontaneous, intuitive performance of the actions of everyday life, we show ourselves to be knowledgeable in a special way. Often we cannot say what it is that we know. When we try to describe it we find ourselves at a loss, or we produce descriptions that are obviously inappropriate. Our knowing is ordinarily tacit, implicit in our patterns of action and in our feel for the stuff with which we are dealing. It seems right to say that our knowing is in our action. Similarly, the workaday life of the professional depends on tacit knowing-in-action. Every competent practitioner can recognize phenomena - families of symptoms associated with a particular disease, peculiarities of a certain kind of building site, irregularities of materials or structures - for which he cannot give a reasonably accurate or complete description. In his day-to-day practice he makes innumerable judgments of quality for which he cannot state adequate criteria, and he displays skills for which he cannot state the rules and procedures. Even when he makes conscious use of research-based theories and techniques, he is dependent on tacit recognitions, judgements, and skillful performances." (Schön, 1983, s 49)

Precis på samma sätt som i citatet ovan är det med yrkesskunniga förvaltningsaktörer. De kan inte exakt ange mot vad och hur de arbetar i hus och bostadskvarter men de vet när och i vilka avseenden de inte når upp till sina aspektrika yrkesmål. Yrkeskompetensen hos förvaltare, vicevärdar och annan förvaltningspersonal utvecklas i viktiga delar i en lång praktik genom "learning by doing" och "trial and error" som sannolikt endast i sina tekniska, ekonomiska och administrativa delar, på ett bra sätt, kan läras in genom mer formell utbildning. Det innebär att en allsidig och integrerad förvaltningsskicklighet med detaljkunskaper om hus, installationer och boende bör läras in i en konkret arbetssituation. Andra förutsättningar som krävs för den individuella och kollektiva kunskapstillväxten är troligen att möjligheter och incitament finns för att i arbetet reflektera över det man håller på med.

Något som i sin tur kräver relativt sammanhållna arbetsuppgifter, befogenheter och information som leder till ett självständigt handlande inriktat på lokala lösningar och lokalt upplevda erfarenheter.

I den strategi som utvecklas i det följande är det just den subjektiva möjligheten att skilja undermålig förvaltning från god förvaltning samt förmågan hos ledare och fältpersonal att reflektera över det man håller på med, för att därmed förkovra en lokalt förankrad förvaltningskompetens, som ska utvecklas. Det erfarenhetsbaserade kunnandet ska bland annat användas för att nå en konstruktiv avnämarmedverkan som i sig utgör en viktig förutsättning för den företagseffektiva bostadsförvaltningen. Förvaltningsstrategin utgör ingen generell rekommendation för hur alla flerbostadshus bör tas om hand för att nå uppställda mål. Entydiga anvisningar för en förändrad arbetsorganisation kan enbart ges successivt och för avgränsade och väl kända fall. I varje tillämpning av strategin krävs därför en anpassning till de specifika aktörsegenskaperna, till traditionerna och till den lokala förvaltningsituationen i övrigt. Hållpunkterna i strategin ska uppfattas som i sammanhanget centrala betingelser och handlingsvariabler. De utgör organisatoriska instrument som kan anpassas och jämkas till vardagsituationen och mot vilka avnämarmedverkan över tiden kan följas upp. Strategin är i första hand utformad för de förvaltningsföretag och föreningar där arbetsuppgifterna på fältet är specialiserade, där beslutsfattandet är centraliserat och där förvaltningspotentialen i en boendemedverkan ännu ej har prövats.

Min egen syn på interaktionen mellan aktörerna och avnämarnas medverkan i förvaltning av flerbostadshus har förändrats under arbetet med rapporten. Hur den har utvecklats torde i viss mån framgå av problemval, i avgränsningar, syftesbeskrivningar, ansatser och resultatredovisning. Grundsynen som genomsyrar förvaltningsstrategin baseras på två typer av motiv för att hyresgäster och bostadsrättsinnehavare ska utveckla sin medverkan i förvaltningen av de hus de bor i. Den ena typen av motiv är demokratiskäl. Det är rimligt att de boende, primärt hyresgästerna, ges ökade möjlig-

heter att reellt medverka i och påverka sitt boende. Bostaden och närmiljön har viktiga funktioner i människors liv. Boendemedverkan i bostadsförvaltningen har ett demokratiskt egenvärde. Av demokratiskäl är det också viktigt med stöd för en avnämarmedverkan i förvaltning av flerbostadshus eftersom förhållandet mellan säljaren och den slutliga betalaren har en påtaglig monopolkarakter. Detta gäller speciellt hyresboendet. Den enda rejäla möjligheten där, att fullt ut påverka sin förvaltning, är att byta dispositionsform.

Den andra typen av motiv är ekonomiska bevekelsegrunder. En väl utvecklad avnämarmedverkan i förvaltning av flerbostadshus kan på olika sätt ge förutsättningar för en ökad ekonomisk effektivitet. På samma sätt som i annan tjänsteproduktion finns förmodligen även i förvaltning av hus lönsamhet för parterna i en utökad och välorganiserad självbetjäning. Det är egentligen märkligt att självbetjäningssystem, som är vanliga och livskraftiga i annan serviceproduktion, är så få och så svagt utvecklade i förvaltning av flerbostadshus. För företagen och bostadsrättsföreningarna kan de boendes konstruktiva medverkan, på marginalen, inte bli för stor. Givetvis finns här gränser i funktioner och åtgärder. Men i princip borde varje förvaltningsledare välsigna de boendes aktiviteter även om det emellanåt innebär diskussioner och konflikter, lokala variationer och en dålig kontinuitet i deras medverkan.

10.2 Förvaltningsstrategin

Hur bör då förvaltning av flerbostadshus styras, utföras och organiseras för att företag och bostadsrättsföreningar ska kunna tillmötesgå välfärds mål om t ex en ökad boendemedverkan och samtidigt själva kunna tillgodogöra sig denna medverkan i förvaltningen? Ska utvecklingen länkas mot en ökad central planerings- och styrförmåga i företag och föreningar där makt, kunskaper, information och övriga resurser i princip förs från hus och bostadskvarter till exempelvis områdes- och distriktsbaserade beslutscentra? Eller ska organisationsutvecklingen ledas åt motsatt håll?

Förvaltningsorganisationens utformning på lokal nivå påverkar aktörernas förmåga att initiera och hantera förändringar, att lösa problem och att utveckla relationer samt nya färdigheter. Arbetsorganisationen bör därför avstämmas mot den vardagssituation där den ska verka samt mot de ideer den förväntas förverkliga. I situationer som karaktäriseras av många, konflikterande och delvis ej direkt mätbara mål, komplexa systemegenskaper, deltagande av slutlig avnämare samt dåliga kunskaper om produktionsteknologin och efterfrågan där är planering och styrning i detalj inte möjlig. Se även (Dahlman - Gärdborn, 1975, s 224 ff, Normann, 1975, s 27 ff). I sådana produktionssituationer krävs en anpassning av organisationen till arbetsuppgifternas och arbetsprocessens interaktiva karaktär. Där behöver ledare och fältpersonal "sitta nära jobbet" för att uppfatta och förstå efterfrågan. Arbetsorganisationen måste i sådan verksamhet hela tiden "stå på pass" och vara styv i att hantera störningar. Samtidigt som den har förmåga till successiv inläring och förändring samt kan utnyttja den potential som finns t ex i en gynnsam avnämarmedverkan. Men en för organisationerna positiv medverkan från hyresgäster och bostadsrättsinnehavare är sannolikt bara möjlig om det finns kognitiva, emotionella, organisatoriska och andra strukturer som stöder den. Den drivs inte enbart med solidaritet.

Mitt förslag till förvaltningsstrategi som utvecklas i detta kapitel utnyttjar huvudsakligen handlingsvariablerna och de ömsesidiga sambanden i beskrivningsmodellen i kapitel 8. De föreslagna åtgärderna är allmänt utformade och måste i varje tillämpning anpassas till bland annat fastighetsbeståndets omfattning och karaktär, till förvaltningspersonalens erfarenheter och anställningsformer, till avnämarna samt till arbetssituationen i övrigt i enskilda företag och bostadsrättsföreningar. För att komma runt den grundläggande, i sig stora svårigheten, att få företagsledning och ledare med direkt operativt ansvar att förändra sina premisser, mål och föreställningar antages här att förvaltningsledare ex ante uppfattar bostadsförvaltning som produktion av tjänster vilket implicit innebär att ledarna tillskriver de boende viktiga funktioner i arbetsprocesser och för affärsresultat. Vidare antages att förvalt-

ningsledare omfattar mål om en utvecklad boendemedverkan i bostadsförvaltningen vilka ingår i någon form av verksamhetsidé som även omfattar produktivitets-, lönsamhets- och andra mål. För att underlätta presentation och läsning av förvaltningsstrategin innehåller den inga antaganden om eller åtgärder riktade mot de institutionella förhållanden som ytterst betingar de boendes medverkan i beslutfattande om och verkställande av förvaltningsarbetet. Här bortses också från entreprenörerna och deras inverkan på resultat och boendemedverkan. I övrigt byggs strategin upp i följande steg;

1. Inledande bestämning av de boendes utgångsföreställningar om mål, medel och den egna rollen i bostadsförvaltningen samt klarläggande av deras faktiska medverkan. Denna fas i förvaltningsstrategin som är nödvändig för utvärderingen i varje praktisk tillämpning utvecklas inte vidare här.
2. Bestämning av det organisatoriska handlingsutrymmet på hus- och kvartersnivå. Det innefattar utformning av förvaltningsleveranssystemet, förvaltningskonceptet och förvaltningsenheten.
3. Åtgärder för att påverka förvaltningspersonalens handlingar samt individuella och kollektiva föreställningar om mål, medel och olika aktörers roller i bostadsförvaltningen.
4. Åtgärder för att påverka de boendes handlingar samt individuella och kollektiva föreställningar om mål, medel och olika aktörers roller i bostadsförvaltningen.
5. Utvärdering av målvariabler, boendeföreställningar och de boendes faktiska medverkan för att inför en ny cykel i strategins tillämpning kunna korrigera direkt åtkomliga handlingsvariabler. Detta steg utvecklas inte heller i rapporten.

10.2.1 Förvaltningskonceptets utformning

Förvaltningskonceptet avser det kvantitativa och kvalitativa innehållet i den bostadsförvaltning som företag och bostadsrättsföreningar önskar leverera till de boende i enskilda hus. Det är ideerna bakom verksamheten. Utifrån vad som har dokumenterats i kapitel 6 angående svårigheter med att styra förvaltningsarbete och i kapitel 8 och 9 angående hinder och stöd för en avnämarmedverkan är det viktigt att ange tydliga kriterier för verksamheten i hus och på gårdar. Ett aktivt ledarskap, med uppifrån klart uttalade och konkreta riktpunkter, är nödvändigt annars vet varken fältpersonal eller boende hur och för vem förvaltningsarbetet ska bedrivas. De önskvärda handlingarna, förhållningssätten och effekterna kan bland annat anges i form av gränser för personalens och avnämarnas roller. Det kan göras i termer av oacceptabla och önskade föreställningar om verksamheten på hus- och kvartersnivå. Ledningen anger tydligt de centrala normerna och värderingarna för verksamheten. Bestämningen av de konkreta förvaltningshandlingarna, när och hur arbetet ska utföras, kan sedan överlätas på fältaktörerna. Genom att låta personal och avnämare "finna sina egna vägar" till centralt fastställda normer kan förvaltningsarbetet och dess resultat även bli deras angelägenhet. I målangivelsen bör således inte bara kvantitativa mål angående avkastning, förbrukning eller kostnader per m² anges utan även kvalitativa föresatser avseende normer, servicenivåer, arbetsklimat och beteenden hos förvaltningsaktörerna. Här anges således även mål angående trivsel och trygghet samt de boendes medverkan i förvaltningen. På det sättet kan uppmärksamheten och förvaltningshandlingarna orienteras mot vad som ledningen anser måste fungera i enskilda flerbostadshus. Målen och rollidealen kan kontinuerligt delges till personal och boende genom en väl fungerande "management by meeting" i flera led, där fältpersonalen i de personliga mötena med avnämarna tar på sig sin del av ledarskapet.

Viktiga motiv för att koncentrera uppmärksamhet, information och handlingar i företag och föreningar till hus- och kvartersnivå är bland annat att det är där som huvudprocesserna i bostadsförvaltningen pågår. Det är enligt min mening på den nivån som de mest avgörande förloppen för både lönsamhet och välfärd utvecklas givet vissa undantag för t ex tillfälliga men mycket lönsamma låne- och bidragsvillkor som staten emellanåt erbjuder fastighetsägarna. Om inte den förvaltningsansvarige har insikter i och bästa möjliga kontroll över vad som händer i enskilda hus kan han/hon inte heller på ett funktionellt sätt analysera och åtgärda sina förvaltningsproblem. Enbart områdesdata och andra aggregeringar av förvaltningsdata duger sällan om ledningen vill hitta och ta tag i de grundläggande problembärarna och om den vill stimulera en funktionell samverkan mellan förvaltningsaktörerna.

Ett annat motiv för att målbestämma bostadsförvaltningen med utgångspunkt i enskilda hus eller kvarter är att underlätta ett mer holistiskt förvaltningstänkande där hela huset och dess funktioner, inte inre underhållet, värmesystemet eller yttre städningen är fokus för den förvaltningsansvariges intresse. Ytterligare motiv är att stödja framväxten av en bred förvaltningskompetens på alla nivåer i förvaltningsorganisationerna. Det handlar här om att i produktion och utvärdering välja nivå för att väga ihop tekniska, sociala, ekonomiska och andra bedömningsgrunder. Den lämpliga nivån torde det enskilda flerbostadshuset vara eftersom det i alla ovan nämnda avseenden och även juridiskt är en väl avgränsad enhet. Huset kan betraktas som gemensam basenhet för de tekniska, ekonomiska och sociala systemen i förvaltningsorganisationerna. Det är där tekniken, kostnader och känslor går i varandra. Den typ av helhetssyn på förvaltning av flerbostadshus som förespråkas underlättar och stimulerar sannolikt också reflektion, kunskapsuppbyggnad och handling både bland fältpersonal och boende vilket i sin tur kan sägas vara förutsättningar för att de ska kunna handskas med alla udda problem som ger sig till känna i instabila och värdeladdade produktionssituationer.

Förvaltningskonceptet som i den föreslagna strategin inriktas mot de centrala delprocesserna i enskilda hus bör kombineras med snabba och entydiga informations- och rapportsystem som delvis även är riktade till avnämarna. Regelbunden och precis återföring av exempelvis förbrukningstal och servicekvaliteter är nödvändig för utvärdering, kravställande och eventuella korrigeringar. Informella system utan omständlig informationshantering kan här få viktiga funktioner. Informationen till de boende bör vara strikt anpassad till de handlingar och konsekvenser som berör den egna bostaden och boendemiljön. Det bör vara ett informationsmaterial som alla kan förstå och som förvaltningspersonalen på ett motiverat sätt kan delge de boende. För förvaltningsledare och övrig personal i företag och föreningar måste de kvantitativa och kvalitativa husuppföljningarna kompletteras med motsvarande utvärderingar per förvaltningsområde och för hela organisationen så att jämförelser samt andra kontroller kan göras över tiden och över de egna organisationsgränserna. Lättillgänglig information och jämförelser mellan hus och med kollegor utgör en grundläggande kontrollmekanism i strategin.

10.2.2 Förvaltningsleveranssystemets utformning

Det system som levererar tjänster i hus och bostadskvarter består av fastigheten, dess fysiska utformning och utrustning samt den kombination av förvaltningsaktörer som producerar och reproducerar bostadsförvaltningen. I den strategi som utvecklas i detta kapitel berörs inte alla de betingelser för en boendemedverkan som angavs i kapitel 9 t ex inte om- och tillbyggnader av hus, även om detta i enskilda fall kan vara en nödvändig förutsättning för en mer effektiv och avnämningarorienterad bostadsförvaltning. Inte heller behandlas den successiva förändringen av installationernas utformning och funktioner som också är viktiga faktorer vilka reglerar arbetsfördelning och incitament bland förvaltningsaktörerna. Här riktas intresset huvudsakligen mot att med ändrade förvaltningsnätverk och stödjande strukturer ta fasta på och utnyttja den elementära förvaltningsprocessen i vilken produkt, produktionsprocess och produktionssystem hela tiden går i varandra. I kapitel 6

och 7 beskrivs denna process som på hus- och kvartersnivå i första hand styrs av arbetsflödet med specifika återverkningar på organisationens planering, arbetsledning och utvärdering. Det är en arbetsprocess där ledare och personal i förvaltningsorganisationerna ofta har en intermediär funktion och där de boendes insatser är av både kvalitativ och kvantitativ betydelse.

Mot bakgrund av vad som i konceptbeskrivningen sades om behovet av målbestämning och husorientering samt vad som redovisades i kapitel 6, 8 och 9 bland annat angående samordningsproblem, svårigheter att utveckla relationer till avnämarna och behovet av en öppen dialog för att påverka föreställningar och handlingar så bör varje hus eller bostadskvarter bemannas med en mångkunnig och motiverad fastighetsskötare. Det bör vara en person som i princip själv utför allt förvaltningsarbete som den förvaltningsansvarige behöver verkställa i och i anslutning till förvaltningsobjektet. En sådan fastighetsskötare behöver ha generella kunskaper om och praktiska färdigheter i det mesta som berör hus, installationer, fastighetsekonomi och de människor som bor i husen. Fastighetsskötaren formas i den föreslagna arbetsorganisationen inte till specialist på någon avgränsad delfunktion, utan dennes specifika kompetens kommer att ligga i att kunna integrera olika kunskaper och synsätt till ett för flertalet aktörer meningsfullt skeende i hus eller bostadskvarter. Den lokalt placerade och mot enskilda hus orienterade fastighetsskötaren får ansvar och befogenheter för att ta hand om tekniska system men också ekonomi och boende i enskilda hus. Den på så sätt i många förvaltningar minskade arbetsfördelningen ger fältpersonalen en bredare och mer kontinuerlig kontakt med byggnader, installationer och avnämare. Det gynnar en helhetssyn på förvaltningsarbetet och uppmärksamhet på detaljer som i sin tur underlättar förebyggande åtgärder och stöder flexibla lösningar.

Effektiv bostadsförvaltning i en vidare tolkning där också de boende finns med i arbetet på ett småskaligt och konstruktivt sätt förutsätter relationer mellan förvaltningsaktörerna. Arbetsorganisatoriska lösningar som inte möjliggör och stöder varaktiga personliga relationer i första hand mellan ledare, fältpersonal och boende försummar den förvaltningspotential som bostadskonsumenterna på olika sätt utgör. (Se t ex kapitel 7). Den ekonomiska maximen om att god ekonomi handlar om hushållning med arbete och kapital bör för all tjänsteproduktion utökas till att även omfatta sparsamhet med knappa psykiska och sociala resurser både bland egen personal och avnämare. I förvaltningsföretag och bostadsrättsföreningar kommer den föreslagna del- eller heltidsanställda fastighetsskötaren att ansvara för ett eller ett antal hus belägna i kvartersbildningar eller mer utspridda. Hur många avgörs av dennes erfarenhet, skicklighet och de förvaltningsbehov enskilda hus utvecklar. Förvaltningsansvaret innebär utöver det fysiska arbetet ett lokalt och anpassat helhetsansvar för planering, samordning och uppföljning av allt det som löpande händer inom ansvarsområdet. Fastighetsskötaren får ett lokalt driftsansvar vars funktionella, kostnads- och intäktsmässiga gränser måste avgöras från fall till fall.

I tjänsteproduktion har den slutliga avnämaren dubbla roller han/hon både konsumerar och medverkar i produktionen. En viktig uppgift för fastighetsskötaren blir därför att kontinuerligt utveckla förvaltningsleveranssystemet genom att hitta nya kopplingar mellan aktörerna och genom att initiera och stödja en konstruktiv boendemedverkan. I princip innebär det uppdraget att försöka föra över förvaltningsuppgifter till avnämarna och att för varje hus eller bostadskvarter organisera samt flexibelt stödja någon form av självbetjänande bostadsförvaltning. Omfördelningen av förvaltningsarbetet kan fastighetsskötaren stimulera t ex genom hjälp till självhjälp, genom att i vardagsarbetet konsekvent överföra "know-how" till de boende, genom att ställa berättigade krav på avnämarna eller genom att påverka den successiva tekniska förnyelsen av hus och installationer mot mer boendeorienterade system d v s tekniska lösningar som kan förstås och enkelt åtgärdas av de

boende om sådan vilja finns. Det handlar om att påverka och vidareutveckla en förvaltningsteknologi så att den i alla fall inte hindrar den idealitet som hyresgäster och bostadsrättsinnehavare ibland ger uttryck för.

I de fall fastighetsskötaren lyckas med att öka de boendes insatser i förvaltningen kan denne få utrymme för att ta över arbetsuppgifter som utförs av entreprenörer vilket bör innebära bättre förvaltningsekonomi, ännu bredare erfarenhetsbas för fastighetsskötaren och en mer sammanhållen bostadsförvaltning. Arbetsfördelningen mellan primärt fastighetsskötaren, boende och entreprenörer kommer med den föreslagna förvaltningsstrategin över tiden och på marginalen att bli föränderlig. Det beror huvudsakligen på de boendes till- och avtagande engagemang vilket är något som förvaltningsledare och personal bör lära sig att arbeta med om de vill tillgodogöra sig avnämarnas medverkan. Den faktiska fördelningen av arbetet mellan aktörerna kommer successivt för varje hus att jämkas mot installationernas komplexitet, personalens kompetens, boendes engagemang och andra situationsfaktorer. Det resulterar i en för förvaltningsledningen fortsatt osäker och föränderlig arbetssituation på fältet. Men det blir med den föreslagna arbetsorganisatoriska utformningen en bostadsförvaltning med lokalt placerad kompetens och befogenhet som ger bättre möjligheter till snabba åtgärder och väl avvägda anpassningar än mer funktionsspecialiserade och beslutscentraliserade organisationer.

Viktiga motiv för en arbetsfördelning och bemanning på fältet enligt principen ett hus - en fastighetsskötare är att förverkliga intentionerna i det valda förvaltningskonceptet. Det möjliggörs bland annat genom att begränsa förvaltningsnätverkens omfattning, genom att skapa och följa upp stödjande administrativa strukturer och genom att koncentrera befogenheter och resurser på färre fältaktörer. Kopplingen ett flerbostadshus - en fastighetsskötare kan också vara en effektiv åtgärd för att minska den improduktiva tid som, framför allt i funktionsspecialiserade bostadsförvaltningar, går åt för förflyttningar mellan i första hand olika ar-

betsställen. Vidare kan antalet s k "bomresor", på grund av ofullständiga felanmälningar och att folk inte är hemma, sannolikt minskas i en arbetsorganisation där de primära aktörerna väl känner både fastigheter och varandra.

Den föreslagna arbetsorganisatoriska utformningen ska vidare ses som en anpassning till svårigheterna att i bostadsförvaltning skilja mellan det som produceras, det produktiva systemet och framställningsprocessen samt problemet med att entydigt bestämma vad som är lönsam och välfärdsskapande bostadsförvaltning. Det är således huvudsakligen genom en konstant närvaro av en fastighets-skötare samt en vid och kompetent fastighetsskötarroll som dessa dilemman i bostadsförvaltningen här attackeras. Genom att fastighetsskötaren får tid och andra resurser för att utveckla och upprätthålla relationer till avnämarna kan andra än enbart tekniska och administrativa lösningar tillämpas på den ovan nämnda gränsproblematiken. Samtidigt ges bättre förutsättningar för en informerad och ansvarskännande hyres- eller bostadsrättsgäst som antagligen därigenom också är mer benägen för egna förvaltningsinsatser.

Den arbetsorganisatoriska uppbyggnaden med en fältansvarig fastighetsskötare per hus måste i företag och föreningar med rejäla fastighetsbestånd kompletteras med en förvaltare, vicevärd eller mosvarande per hus som överordnat görs ansvarig för den totala förvaltningsprocessen. Denne förvaltningsledare blir därmed ansvarig och rustad med befogenheter för allt som händer i och omkring enskilda hus, från byte av värmepannan till pappersplockning och kontakter med de boende. Förvaltningsledaren får också det övergripande resultatansvaret för enskilda hus. I små företag och föreningar med ett eller ett par flerbostadshus kommer alla förvaltningsfunktioner, både löpande och mer överordnade uppgifter, att kunna läggas på en person t ex en aktiv fastighetsägare eller en kombinerad vicevärd - fastighetsskötare. I sådana system är min förvaltningsstrategi strukturellt naturligen genomförd. I fortsättningen talas enbart om bostadsförvaltning med anställd personal och då finns alltid en valbar arbetsfördelning och någon form

av arbetsledning. I strategibeskrivningen benämns arbetsledaren närmast ovanför den "all-round-verksamme" fastighetsskötaren, förvaltare.

Förvaltaren blir formell arbetsledare för fastighetsskötaren med övergripande tekniskt, ekonomiskt och socialt ansvar för vad som händer i enskilda hus. Huset - fastighetsskötaren - förvaltaren bildar ett förvaltningslag, med ett gemensamt med samtidigt klart uppdelat ansvar för förvaltningsprocessen. Processansvaret går bland annat ut på att se till att det individuella flerbostads-huset, alternativt kvarteret, i alla avseenden och sammanhang förvaltas som en helhet. Styrkan med det fåtaliga förvaltningslaget ligger i samordningsförmågan, flexibiliteten och i snabbheten att handla när något händer. Den generella arbets- och ansvarsfördelningen mellan förvaltaren och fastighetsskötaren kan initialt utgå från bostadsförvaltningens gängse uppdelning i drift respektive mer omfattande reparationer och underhåll. Den exakta fördelningen får i varje särskilt fall successivt avgöras av situationsfaktorer som fastighetens tekniska komplexitet, avnämarnas egenskaper och fastighetsskötarens samt förvaltarens kapacitet. Planeringen, genomförandet och uppföljningen av vad som tidigare kallades periodiska arbeten kommer t ex sannolikt i de flesta fall att höra till förvaltarens arbetsuppgifter.

Med ansvaret för förvaltningen av enskilda hus bör alltid följa motsvarande befogenheter för fastighetsskötaren respektive förvaltaren. De behöver ha den självständighet, det beslutsutrymme och de resurser i övrigt som är nödvändiga för att de ska klara sina arbetsuppgifter och för att de ska kunna reflektera över samt utveckla sin förvaltningskompetens. Exempelvis borde fastighetsskötaren under budgetansvar kunna ta beslut om smärre reparationer och upphandlingar inom sina fastigheter. Beslutsfördelningen i övrigt inom förvaltningslaget och beloppsgränser för enskilda beslut måste förvaltaren kunna bedöma och avgöra. Med ordentliga befogenheter i paritet med ansvaret kan förvaltaren respektive fastighetsskötaren direkt fånga upp och stödja avnämarnas initiativ och vilja att medverka i förvaltningen. Därigenom undviks

onödig byråkrati i förvaltningsorganisationerna och boendemedverkan kan bli en angelägenhet i första hand mellan de närmast berörda d v s mellan fastighetsskötaren och boende i enskilda hus.

I förvaltarens arbetsuppgifter ska förutom det direkt husrelaterade arbetet med boendekontakter, stöd till fastighetsskötare, upphandling och kontroll av större arbeten även ingå rekrytering och utveckling av underställd personal samt övrigt arbete som det totala resultatansvaret för ett antal flerbostadshus medför. Förvaltarens arbete bör sikta mot ett decentraliserat beslutsfattande, breda arbetsuppgifter för fastighetsskötarna, information, ansvar, kunskaper och incitament längst ut i förvaltningsorganisationen. Det är i första hand så hyresgästerna och bostadsrättsinnehavarna ska mobiliseras samt kvaliteten i bostadsförvaltningen långsiktigt ska uppnås och vidmakthållas.

Antalet flerbostadshus och kompletterande förvaltningsobjekt som förvaltaren respektive fastighetsskötaren bör ansvara för bestäms av förvaltningssituationen i enskilda hus vilken i sin tur bland annat formas av fastighetens tekniska egenskaper, de boendes uppträdande och befattningshavarnas kompetens. Yrkesskickliga fastighetsskötare och i alla avseenden bra hus medger, allt annat lika, fler hus per fastighetsskötare som i sin tur innebär fler hus per förvaltare. De ofta påtagliga skillnaderna i arbets- och förvaltningssituationer leder till svårigheter att jämföra kostnader och prestationer i olika hus. Därmed ställs speciella krav på kalkylunderlag och kalkylmetoder för att t ex bedöma effektivitet och lönsamhet i olika förvaltningssystem. Den relativa effektiviteten i den föreslagna arbetsfördelningen kontra mer funktionsorienterade arbetsorganisationer kan t ex bedömas per förvaltningsobjekt och över tiden. Beräkningar av t ex lämpligt antal hus per fastighetsskötare kan initialt göras med hjälp av de mätunderlag som finns kopplade till kollektivavtalen på området. Dessa standardiserade arbetsvolymberäkningar måste sedan justeras mot de ekonomiska, administrativa och sociala uppgifter som enligt strategin tillförs fastighetsskötaren för att få fram lämpliga

arbetsmängder och arbetskostnader som över tiden kan ställas mot förvaltningsprestationerna.

10.2.3 Förvaltningsenhetens utformning

Tidigare i strategibeskrivningen och i kapitel 8 och 9 har hävdats att basen för bostadsförvaltningens organisation bör vara det som händer i enskilda hus eller bostadskvarter. Det är en rimlig utgångspunkt eftersom flerbostadshus är väl definierade, lätt igenkännliga och praktiska enheter att hantera, såväl förståelsemässigt som administrativt och tekniskt. Huset eller kvarteret borde således göras till grundläggande förvaltningsenhet för organisationens uppbyggnad. Ytterligare motiv för en sådan "marknadsuppdelning" är behovet av anpassning till och organisatoriskt stöd för det valda förvaltningskonceptet. Genom kopplingen ett hus - en fastighetsskötare - en förvaltare har förvaltningsenheten givits ett tydligt uttryck i arbetsorganisationen. Men den behöver för sin tydlighet och funktion även ett entydigt stöd i informations- och rapportsystemen. Företag eller stora föreningar som organiserar sin fältpersonal hus- eller kvartersvis men som hanterar data huvudsakligen områdesvis eller på andra sätt dåligt integrerar utförande- och styrsystemen, skapar onödiga problem för både personal och boende om vad som är riktpunkt för förvaltningsarbetet.

För att arbeta med en lokalt anpassad och sammanhållen bostadsförvaltning behöver förvaltaren och fastighetsskötaren olika former av kunskapsmässig och emotionell uppbackning i arbetet. Det huvudsakliga stödet för fastighetsskötaren ska i de flesta avseenden förvaltaren bestå med, men därutöver behövs en del administrativa rutiner som underlättar problemlösningen och dialogen på fältet. Avsikten är att fastighetsskötaren med olika husrelaterade administrativa verktyg ska kunna ge svar på, prioritera och ensam eller med avnämarna kunna ta beslut om merparten av de bekymmer som uppstår i husen utan inblandning av andra i förvaltningsorganisationen. Genom denna småskaliga organisation med utgångspunkt i enskilda hus och med gott om "mötespunkter" för fältpersonal och

boende kan störningar upptäckas, rapporteras och åtgärdas utan omfattande registrering och lagring av data. Förvaltning av flerbostadshus kan därmed i bästa mening bli ett lokalt och mot de slutliga konsumenterna väl avstämt företagande.

För att klara centrala planerings-, samordnings- och uppföljningsuppgifter i detta både centraliserade och decentraliserade system behöver både förvaltaren och fastighetsskötaren utrustas med vägledande normer men de behöver också budgetar och andra instrument där det enskilda huset är samlande element och kostnadsbärare. Den överordnade styrningen och kontrollen är kanske det mest svårgripbara momentet i förvaltning av flerbostadshus och den är problematisk i all framställning av tjänser. Detta beror bland annat på att målbestämningen, planeringen, arbetsledningen och utvärderingen av förvaltningsresultatet inte enbart kan ske utifrån siffror. I förvaltning av flerbostadshus behövs även en mer informell och erfarenhetsbaserad styrning t ex via självstyrande fältpersonal och en väl utvecklad "management by meeting" mellan förvaltare och fastighetsskötare.

Centrums svårigheter att överblicka och styra perifera delar i tjänsteproducerande system kan exemplifieras med de problem resultatmätningen medför. I princip kan resultatet mätas på tre olika sätt, på produkten, på produktionsprocessen eller på produktionsystemet. Att taxera resultat med hjälp av det som produceras är svårt i förvaltning av flerbostadshus på grund av dess sammansatta och delvis kvalitativa karaktär. Fitzimmons-Sullivan (1982, s 25 ff) ifrågasätter ordinära prestationsmätningar av tjänsteproduktion eftersom dessa vanligtvis förutsätter en entydig och homogen resursinsats. Resultatmätning via produktionsprocessen kan i förvaltning av flerbostadshus eventuellt göras så att man kontrollerar att fastställda förvaltningsrutiner, principer och mål efterföljs, under antagande om att just dessa normer leder till ett önskat resultat. Det tredje sättet, prestationsmätning via produktionssystemet, kan t ex avse olika sätt att stämma av aktörsföreställningar och andan i hela förvaltningsorganisationen. Den resultatuppföljning som förespråkas i strategin inriktas på

kvantiteter i form av förbruknings-, lönsamhets- och produktivitetssmått på hus och kvartersnivå men även på kvaliteter för boende och personal d v s en kombinerad utvärdering av det som presteras, det sätt på vilket det sker och av det system som står för förvaltningsleveransen. På så sätt byggs också kvalitetskontrollen in i systemet mer än eftersträvas genom inspektion.

För utvärderingen och framförhållningen i arbetet behöver således fastighetsskötaren och förvaltaren, per hus eller bostadskvarter, någon form av statusrapportering samt en verksamhetsplanering för de delar av fältarbetet som kan planeras. Dessa hjälpmedel i form av t ex resultatbudget, utrustningslistor, register över boende och felfrekvenser ska fungera som instrument för den egna arbetsuppföljningen och för den samordning mellan hus som inte ska eller kan undvikas i en småskalig och självbetjänande bostadsförvaltning. Förvaltaren och fastighetsskötaren i förvaltningslaget kommer fortlöpande också att känna behov av juridisk, byggnads- och installationsteknisk samt annan kompetens för att klara sitt arbete. För fastighetsskötaren ska detta bestå av arbetsledningen och för förvaltaren kan detta ombesörjas genom centralt organiserade resurser och/eller genom externt upphandlade tjänster. Det känslomässiga stödet som kan vara av stor betydelse för att exempelvis klara kontakter med missbrukare och andra problemtungda boende, måste förvaltare och fastighetsskötare i första hand hämta i sin privata situation. Men även arbetsorganisationen, kollegor och övriga boendes attityder och beteenden är av betydelse.

10.2.4 Fastighetsskötaren och dennes föreställningar

Genom bestämningen av arbetsorganisationen via leveranssystem, koncept och förvaltningsenheter formar förvaltningledningen fastighetsskötarens uppgifter och förhållningssätt på ett konkret sätt. Målen för samt medlen och rollförväntningarna på fastighetsskötaren och dennes arbete har på så sätt blivit relativt väl angivna. Därmed har viktiga bestämningfaktorer för fastighetsskötarens normer och föreställningar angående bostadsförvaltningen fixerats. Den i sammanhanget mest relevanta delen av fastighets-

skötarens referensram har lagts fast. Mot bakgrund av vad som i kapitel 8 och 9 har sagts om olika betingelser för en avnämarmedverkan så är det, för att uppfylla uppställda mål, nödvändigt att fastighetsskötaren i likhet med förvaltaren uppfattar sitt arbete som produktion av tjänster och att de i bostadskonsumenter ser resurser och möjligheter för det egna arbetet. Effektiv bostadsförvaltning är beroende av att fältpersonalens föreställningar om t ex mål, medel och de boendes roll i verksamheten i stort överensstämmer med förvaltningsledningens uppfattningar, annars uppstår lätt kommunikations- och andra problem i arbetet.

Fastighetsskötaren betraktas i förvaltningsstrategin som det lokala förvaltningsnätverkets främsta förändringsagent. Det är i första hand genom den generellt kunniga och mångsidigt arbetande fastighetsskötaren som interaktionen mellan aktörerna kan förbättras och mobiliseringen av hyresgäster eller bostadsrättsinnehavare kan uppnås. Fastighetsskötaren är den aktör som närmast kan upptäcka och stödja avnämarnas gynnsamma funktion i hus och på gårdar. Han/hon bör därför använda en del av sina resurser och sitt handlingsutrymme till att i samverkan med förvaltaren försöka "dra in" de boende i förvaltningen på lokal nivå. Uppdraget som förändringsagent kan fastighetsskötaren bäst klara av om resurser och befogenheter koncentreras till denna funktion så att flexibla lösningar i nära samverkan med de boende kan nås.

Fastighetsskötarens föreställningar och handlingar regleras inte bara av det organisatoriska handlingsutrymmet. Även ledarskapet och företagsandan har betydelse och bör stämmas av mot de arbets- och boendeförhållanden som förvaltningsstrategin på sikt vill uppnå. I kapitel 6 och 7 redovisades hur förvaltning av flerbostadshus huvudsakligen styrs genom indirekta åtgärder och hur ledarskapet därigenom får en speciell och relativt varuproduktionen annorlunda innebörd. I bostadsförvaltning handlar aktiv ledning mer om en förmåga att skapa "rätta" arbetsbetingelser, att forma värderingar, att motivera personal och avnämare och mindre om att ge konkreta direktiv. Ledarskapet bör därför bland annat sökas i utformningen av normer för prestationer och beteenden, i

uppföljningen av att dessa efterlevs och i bestämningen av förvaltningsbetingelserna. Därvid är det viktigt att personalen värderas efter förhållanden och variabler de har en viss kontroll över. De bör inte taxeras efter totala resultat som de enbart marginellt kan påverka.

En central ledningsuppgift i all bostadsförvaltning är att rekrytera och kontinuerligt utveckla den personal som samverkar med de boende. Fastighetsskötaren t ex behöver ha en utomordentlig integritet. Fastighetsskötaren behöver också en sådan skicklighet och sådana attityder att denne successivt kan utföra fler och mer krävande arbetsuppgifter, med tiden vågar ta mer komplexa beslut och snabbast möjligt lär sig att betrakta huset som den primära enheten i systemet. Därigenom ökar kontaktytan mellan förvaltning och avnämare. Kunskaperna om förvaltningsmål, fastigheter samt boende blir bättre och får större spridning vilket i sin tur stärker relationer och förutsättningar för en gynnsam boendemedverkan. Men samtidigt som tydliga och även operationella riktlinjer för vardagsarbetet sprids bland förvaltningsaktörerna så bör även de personliga och lokalt anpassade lösningarna få rejält utrymme. Det kan sannolikt endast skapas av kompetent och motiverad fältpersonal som ges valmöjligheter samt resurser för att påverka vad som händer inom det egna ansvarsområdet. Inom ramen för centralt givna värderingar och uppfattningar kan individuella tillvägagångssätt ofta accepteras. De blir lokala variationer i förvaltningssystemet utan hot mot centrala värden i organisationen.

För att nå fram till och upprätthålla en flexibel och självlärande förvaltningsprocess på hus- och kvartersnivå som delvis baseras på en boendemedverkan behöver fastighetsskötaren kontinuerligt utbildning i olika förvaltningsrelevanta ämnen men därtill behövs även utrymme för en mer autodidaktisk och erfarenhetsbaserad inläring. Idealt ska fastighetsskötaren kunna utveckla en egen förmåga att förutse och förebygga förvaltningshändelser samt hitta och utveckla egna lösningar på lokalt uppkomna problem. Han/hon ska snabbt kunna observera uttryck för undermålig förvaltnings-

verksamhet. Andra ytterst viktiga funktioner är att komplettera och leda övriga aktörers insatser samt att smidigt få avnämarna att fullgöra sina uppgifter som diagnosställare, samarbetspartners, kontrollanter och inte minst som trivselskapare i arbets- och boendemiljön.

En annan viktig del av ledarskapet i tjänsteproducerande företag är att ordna befordringsmöjligheter för den personal som arbetar i direkt interaktion med de slutliga avnämarna. Fältarbetet är ofta krävande med få karriärvägar. I förvaltningsföretag och bostadsrättsföreningar är det därför av största betydelse att kunna utveckla möjligheterna till befordran så att inte den enda karriären för en duglig fastighetsskötare är bort från arbetet i hus och på gårdar. Kvaliteten i bostadsförvaltningen är ytterst beroende av erfarenheter uppbyggda under lång tid och personliga egenskaper hos fastighetspersonalen. För att sådana omständigheter ska kunna tillvaratas och utvecklas ska inte duktiga fastighetsskötare tvingas byta arbetsgivare eller klättra i hierarkin för att få intressantare uppgifter och mer i lön. Här bör belöningsystem och organisation vara så utformade att de ger fastighetsskötaren incitament och möjligheter att växa med sin uppgift och att i den vara så bra som han/hon kan vara.

Varje system för rekrytering, internutbildning, befordran eller andra personalåtgärder kräver sin egen planering och organisation. Dessa åtgärder berörs inte i rapporten trots att de är av stor betydelse för utformning av och innehåll i den lokala förvaltningsprocessen samt för att säkerställa övergripande mål i bostadsförvaltningen. Inte heller utvecklas det motsvarande stöd och det ledarskap som förvaltaren behöver ha för att klara sin ledarroll i förvaltningslaget och i den föreslagna förvaltningsstrategin.

10.2.5 Strategins andra led

Förvaltningsstrategins första led innebär en samtidig centralisering och decentralisering av kontrollen över arbetet och den baseras huvudsakligen på följande riktlinjer för arbetets organisation.

1. Ange, sprid och vidmakthåll önskvärda normer och föreställningar om lönsamhet, välfärd och behandling av de boende d v s om vad som måste utföras i hus och bostadsområden samt hur det ska göras så att informella rutiner, experiment och lokala lösningar får utrymme för att utvecklas.
2. Minimera arbetsfördelningen på hus- och kvartersnivå så att helhetskunskaper om processer och resultat kan utvecklas i förvaltningsorganisationen och successivt även spridas bland avnämarna.
3. Flytta beslutsfattandet ända ut i hus och bostadskvarter så att engagemanget, helhetssynen och inriktningen på huvudprocesserna i bostadsförvaltningen kan utvecklas och vidmakthållas både bland egen personal och boende.
4. Orientera resultatmätningen mot vad som händer på hus- och kvartersnivå så att, oberoende av hur den förvaltningsansvarige väljer att fördela kostnaderna, aktörerna ändå vet var och hur kostnader och intäkter uppstår.
5. Skapa arbetsorganisation och administrativa rutiner som stödjer organisatorisk inläring i förvaltningsnätverken så att svårigheterna med kompetensutveckling, incitamentsspridning, rationell planering, samordning och utvärdering av förvaltningsprocessen kan övervinnas.

Avsikten med strategins första led är bland annat att skapa styrformer och arbetsorganisation som förbättrar den organisatoriska dialektiken d v s åtgärder som underlättar dialogen mellan

förvaltningsaktörer och mellan organisationsenheter. Detta gynnar i sin tur den organisatoriska inlärningen av överblick, sammanhang och anpassningsförmåga som stöttar förvaltaren och fastighetsskötaren i deras försök att engagera avnämarna i förvaltningen av det hus de bebor. Strategins andra led syftar specifikt till att ytterligare utvidga och stärka den organisatoriska dialektiken för att den vägen stödja en mobilisering av förvaltningskonsumenterna. Den konstruktiva interaktionen och de boendes medverkan i bostadsförvaltningen kan förvaltaren och fastighetsskötaren sannolikt enbart nå genom en dialog med hyresgäster och bostadsrättsinnehavare. Något som i sin tur är en process vilken förutsätter vissa föreställningar bland medverkande aktörer om mål, medel och den egna rollen i bostadsförvaltningen. En av fastighetspersonalens uppgifter är därför också att "söka upp" och att direkt påverka de boende mot ett ansvarstagande för och ett engagemang i den egna boendemiljön. Men det förutsätter personal som inte ser hot utan möjligheter i de boendes medverkan.

För att påverka de boendes föreställningar om möjligheter och svårigheter i förvaltningen av de hus de bor i räcker inte enbart de mellanmännsliga kontakterna t ex mellan fastighetsskötaren och de boende. Det behövs ytterligare stöd och åtgärder. Sannolikt krävs en omfördelning av ekonomiska incitament samt bättre förutsättningar för psykologiska och sociala stimuli att verka. Utformningen och omfattningen av de ekonomiska incitamenten i boendet kan enbart avgöras av förvaltningsledningen men de bör, för en gynnsam boendemedverkan, tydligt relateras till vad som händer på hus- och kvartersnivå. De mer kvalitativa incitamenten behöver också aktiveras, förmedlas och kontinuerligt återskapas. Den processen kan bättre avvägas och genomföras med en husorienterad fastighetsskötare som väl känner förvaltningsbehoven och som förstår ömsesidighetens betydelse.

Hyresgäster och bostadsrättsinnehavare behöver också relevanta kunskaper för att på olika sätt delta i dialogen och i det fysiska arbetet. Denna kompetens kan de steg för steg bland annat lära sig genom rådgivning, god insyn i fältarbetet och genom egna förvaltningserfarenheter i skötseln av den fastighet de bebor. Den förvaltningskunskap och de färdigheter som avnämarna på så sätt successivt bygger upp kan förvaltaren och fastighetsskötaren senare tillgodogöra sig både i form av informationsutbyte och i upprepade fysiska insatser. De handfasta råden och incitamenten från i första hand fastighetsskötaren kan också och på kort sikt kompletteras med i sammanhanget billiga men nödvändiga materiella resurser t ex med handverktyg och smärre insatsvaror som görs tillgängliga för intresserade boende.

10.3 Hinder för en lärande förvaltningsorganisation

Avsikten med att i handling förverkliga förvaltningstrategin är att successivt, genom fastighetsskötaren och förvaltaren, forma en kunnig, informerad och motiverad bostadskonsument samt att i samverkan med denne försöka uppnå fastställda förvaltningsmål. I den antydda förvaltningsprocessen i strategibeskrivningen tar, mot bakgrund av vad som tidigare har hävdats angående arbetets karaktär och avnämarnas medverkan t ex i stordriftssystemen i kapitel 6, relativt sett fler individer ett eget ansvar för sitt hus och sitt boende. Om den förvaltningsansvarige kan frammana detta ansvar och skapa någon form av lokal boendekultur så har viktiga hinder för en lärande organisation passerats. De boende kommer då också att i större utsträckning själva åtgärda problem när de enkelt kan utföras och fastighetsskötaren respektive förvaltaren får ta vid när kunskaper, tid och vilja inte räcker till. För att förvaltningspersonalen ska kunna ta vid på ett flexibelt sätt måste de ha den kompetens, den makt och det stöd att de klarar i princip alla förvaltningsproblem som kan uppstå i det enskilda huset. Denna allmänna och boendeorienterade inlärningsmodell som strategin företräder måste sedan från fall till fall, tillfälligt eller mer permanent och för avgränsade arbetsinsatser kompletteras med andra aktörsinsatser.

Genom sin koppling till fastighetsskötaren kommer förvaltaren hela tiden att hålla sig väl informerad om vad som händer i hus och på gårdar utan att mer än undantagsvis dras in i vardagsarbetet. Förvaltarens huvudsakliga uppgift är att ta hand om de övergripande och mer omfattande åtgärderna. Till dessa hör att klargöra roller, att målbestämma och följa upp fastighetsskötarens arbete, att stödja och vidareutveckla den husrelaterade och självbetjänande förvaltningsprocessen inom ett ofta mer omfattande företagande.

Utvecklingen mot en lärande förvaltningsorganisation där anställda och avnämare löpande omprövar föreställningar och handlingar kräver anpassningar samt lösningar av strukturella och fenomenologiska problem varav en del har behandlats i denna rapport. I två böcker "Theory in practice - increasing professional effectiveness" och "Organizational learning - a theory of action perspective" av Argyris - Schön från 1974 respektive 1978, utvecklas andra svårigheter för en organisatorisk inlärning av den typ som strategin förutsätter. De primära problemen tillskrivs där de kulturbetingade föreställningar och handlingsteorier som alla individer och kollektiv är programmerade med. Det är dessa grundläggande egenskaper som överordnat bestämmer vår förmåga att hantera den tvärfunktionella och kaotiska information som utgör råmaterial för t ex enskild och organiserad inlärning i förvaltningsnätverken.

Vår oförmåga att hantera för oss själva negativa upplysningar, försvarsattityder, ovilja till direkt konfrontation med andra, undvikande av hotfulla frågor, strikt privata reflektioner och andra skydds beteenden leder i vår kultur till en skev och improduktiv organisatorisk dialektik. Vi får alltför ofta individuella och kollektiva förhållningssätt som i bästa fall klarar inlärning inom ramen för de antaganden och mål som vi redan bär på. Det leder t ex ofta till ett företagande som ändrar sig för att förbli oförändrat och som inte kan ifrågasätta eller ändra sin egen verksamhetsbas. En sådan organisation kan endast klara vad ovan nämnda författare kallar en "single-loop-learning" d v s inlärning inom ramen för gällande normer, mål och föreställningar. Men i förvalt-

ning av flerbostadshus, med den inriktning som här föreslagits, kommer också att krävas en "double-loop-learning" innebärande ett ifrågasättande och löpande justeringar av den ramen. Det är sannolikt enbart möjligt i förvaltningsorganisationer som accepterar föreställningarnas och dialektikens betydelse samt förstår att utnyttja deras potential. Enligt min mening utgör nu existerande föreställningar och yrkesattityder i förvaltningsbranschen, i arbetsgivarorganisationer samt i företag och föreningar, stabila och icke ifrågasatta hinder för den lärande förvaltningsorganisationen.

Ett annat påtagligt hinder för den lärande förvaltningsorganisationen är att den löpande verksamheten på husnivå, relativt administrationen och de mer tekniska funktionerna, kunskaps- och statusmässigt är så dåligt utvecklad. Den låga värderingen av förvaltningsarbetet i hus och på gårdar framgår t ex av löner, utbildningsmöjligheter och av attityder i företag och samhälle. Om arbetsprocessen på hus- och kvartersnivå och dess företrädare ska kunna och vilja utvecklas i här önskad riktning måste enligt min mening det vardagsarbete som beskrivs i rapporten utvecklas vidare både teoretiskt och praktiskt. Förvaltningsprocessen i hus och på gårdar måste betraktas och accepteras som ett självständigt kunskapsområde och en verksamhet som ger minst lika stort bidrag till helhetsresultatet som övriga förvaltningsfunktioner. För att förvaltning av flerbostadshus på sikt ska kunna utvecklas mot lärande förvaltningsnätverk krävs således omprövningar men också investeringar i utbildning, nya informationsströmmar, administrativ och organisatorisk utveckling. Något som i sin tur kan kräva olika former av extra stimulanser t ex avskrivningsmöjligheter för pengar nedlagda på internutbildning eller rejäla ekonomiska incitament för avnämarna. För att uppnå en reell förändring i förvaltningspraktiken kommer det inte att räcka med ett formellt och kollegialt erkännande av fältarbetets betydelse. Den förvandlingen kräver mer än så.

Den föreslagna förvaltningsstrategin kommer i en tillämpning också att leda till en rad helt nya vardagsproblem för bostadsföretag och bostadsrättsföreningar. Bland annat kommer kontrollen över vad som händer i hus och bostadsområden att ändra karaktär. I några avseenden får förvaltningledningen mindre direkt kontroll över vad som sker. Den lokala variation som uppstår i förvaltningsrutiner och boendekulturer kommer dessutom effektivt att eliminera förvaltningsmål av typen att alla avnämare ska ha exakt lika service. Förvaltare och vicevärdar måste därför hitta andra principer och försvar för en del av sina åtgärder. Som ett resultat av att företag och föreningar i än högre grad utgår från dem som bor och arbetar i flerbostadshusen kommer diskussioner och konflikter att öka. Detta bör de förvaltningsansvariga inte enbart se som ett bevis för att boende inte kan komma överens, utan även betrakta det som ett uttryck för att husens förvaltning i alla dess detaljer är viktiga angelägenheter för de boende. Ett annat organisationsproblem som strategins tillämpning möjligen medför är de hot mot arbetstillfällena som de fackliga organisationerna kan uppleva.

Förvaltningsstrategin baseras huvudsakligen på den empiri som har redovisats i denna rapport. Men denna empiri kan också ge underlag för andra modeller och andra strategier angående lämplig uppdelning och samordning av förvaltningsarbetet för att nå uppställda organisationsmål. I stället för min utgångspunkt i det enskilda huset kan, som i flertalet av de större bostadsföretagen i kapitel 6, bostadsområdet användas som referenspunkt för organisationen. Om huset eller bostadskvarteret accepteras som basenhet kan, i stället för min individbaserade förvaltningsstrategi, olika lösningar med grupporganisationer tänkas där t ex bemanningen per hus utökas från en "all-round-verksam" fastighetsskötare till två, tre eller fler anställda. Sådana arbetsorganisatoriska lösningar skulle relativt mitt förslag ge andra konsekvenser för boendemedverkan och företagande. Med mer personal i hus och bostadsområden ökar rimligtvis arbetsfördelningen vilket i sin tur kräver mer formaliserad samordning av arbetet. Helhetsgreppet om de enskilda husen tunnans ut och lyfts tillsammans med beslutsfattandet upp på

högre nivåer i organisationerna. Arbetsområdena blir större. Samspelet och relationerna mellan t ex förvaltningspersonal och boende blir svagare. Det blir därmed svårare att utveckla och behålla en god kontakt mellan organisation och avnämare. De lokala lösningarna blir därmed mindre lokala.

Det finns även andra sätt än arbetsorganisatoriska att tolka samverkan och beroendet mellan den husförvaltande organisationen och de som bor i husen. Det visar t ex de centrala och lokala avtalen om boendeinflytande i hyresboendet som finns mellan Hyresgästernas Riksförbund respektive SABO och Fastighetsägareförbundet samt mellan olika regionala hyresgästavdelningar och enskilda bostadsföretag. Dessa avtal utgår från och bygger i stort sett helt på den formella beslutsprocessen i företag och hyresgästorganisationer för att den vägen utöka hyresgästernas insyn, inflytande och övriga medverkan i bostadsförvaltningen. Angående form och innehåll i övrigt i denna typ av boendemedverkan se t ex Bengtsson, 1981 och 1985. Inom bostadsrättsboendet har avtalen, utredandet och försöksverksamheten i hyresboendet sin betydligt blygsammare motsvarighet t ex i försöken att reformera vicevårdsfunktionen och i arbetet med att aktivera styrelsearbetet i föreningarna.

10.4 Fortsatt forskning

Med beskrivningsmodellen, hypoteserna om hinder och stöd för en konstruktiv boendemedverkan i bostadsförvaltningen och förvaltningsstrategin har forskningsprocessen nått den punkt där undersökningsmässiga förutsättningar finns för att testa tankegångar och konkreta förslag. Resultatprövningen kan bland annat utföras genom en kontrollerad tillämpning av den föreslagna förvaltningsstrategin i några hus eller bostadskvarter. Fältexperimenten kan t ex utformas och utvärderas genom följande åtgärder i olika lokalt anpassade kombinationer.

1. Inledande bestämning av de boendes utgångsföreställningar om mål, medel och den egna rollen i bostadsförvaltningen samt klarläggande av deras faktiska medverkan.
2. Bestämning av det organisatoriska handlingsutrymmet på hus- och kvartersnivå.
3. Kontrollerad variation av förvaltningsleveranssystemet, förvaltningskonceptet och förvaltningsenheten.
4. Kontrollerade åtgärder för att påverka förvaltningspersonalens handlingar samt individuella och kollektiva föreställningar om mål, medel och olika aktörers roller i bostadsförvaltningen.
5. Kontrollerade åtgärder för att påverka de boendes handlingar samt individuella och kollektiva föreställningar om mål, medel och olika aktörers roller i bostadsförvaltningen.
6. Utvärdering av målvariabler, boendeföreställningar och de boendes faktiska medverkan för att inför en ny cykel i fältexperimentet kunna korrigera direkt åtkomliga handlingsvariabler.

På något längre sikt måste ytterligare data insamlas för att integrera samt utveckla beskrivningsmodellen och förvaltningsstrategin. Beskrivningsmodellen kan generaliseras genom empiriska studier av fler och mer udda fall d v s genom att studera hus och fastighetsbestånd som i olika avseenden skiljer sig mer och mer från varandra. På så sätt kan modellens stringens, klarhet, passform och funktionsförutsättningar förbättras samt dess brukbarhet som underlag för strategin öka.

SUMMARY

Problem, topics of inquiry and procedure

This report describes the results of a survey of work organization and conceptions as conditions governing interaction between producers and consumers in the management of multi-family dwellings. The term management includes both controlling and executing all the work it takes to handle multi-family houses, i.e. to administer, clean, repair and produce all other services that are needed. The allocation and co-ordination of the work of management and the values embraced by the actors are regarded here as essential conditions affecting the substance of interaction between real estate organizations and residents. By actors are meant above all property management, maintenance personnel, residents and external suppliers of services like carpenters, plumbers etc. The technical and administrative process of management is described and analysed with reference to individual buildings. In the report this is termed a micro managerial perspective. Thus a particular study has been made of events at building level and the conditions which those in a position of administrative responsibility are capable of controlling. Work organization and the actors' conceptions of, among other things, goals, means and their own role in the management are also regarded as important determinants of both profitability and welfare objectives in housing management.

The interdependence of the actors and with it the participation of residents in management can be viewed primarily as a problem but also as an opportunity for housing enterprises and tenant-owner associations (housing cooperatives). One reason for attributing to property owners and administrators this problem, which also incorporates development opportunities, is that housing management can be regarded as production of services. Here, in contradistinction to the production of commodities, the consumer participates in production with inputs which can have a critical bearing on the

productivity and profitability of the organization. The participation of tenants and tenant-owners in management is a reality which those in positions of managerial responsibility have to cope with, consciously or otherwise. Another reason for ascribing this challenge and this production problem to the managers, regardless of whether they theoretically envisage their activities as production of goods or services, is the debate and experimentation in Sweden connected with resident participation in real estate management.

Looking at the management of multi-family dwellings as production of services involves looking at tenants and tenant-owners as part of the system which produces housing management, in the sense that, for example, they discover faults and disturbances, undertake fault diagnosis, repair minor damage, keep a continuous watch on activities and create a pleasant atmosphere and security on the properties. Residents, then, are co-producers or "saboteurs" who are constantly present in the buildings, the type and extent of their inputs being determined among other things by the conditions provided by the housing enterprise or tenant-owner association for this type of participation. Selecting service production as a point of reference in the study has also influenced the language of this report. Thus its style partly reflects the differences between production of goods and production of services and the intention of applying a service approach to activities in which until now, both theoretically and practically, an industrial mentality has prevailed.

The purpose of the study is as follows:

- to describe the structure and process of practical management in multi-family dwellings, i.e. to describe which people perform the technical, economic and administrative tasks of management and how they do so. The social and psychological dimensions of management are perceived and considered as integral parts of the practical tasks.

- using empirical data and successively emerging models, to develop a theoretical understanding of central relationships in the conduct and organization of housing management which can be used in explaining, predicting and controlling those activities.
- to generate hypotheses on impediments to and support for the participation of tenants and tenant-owners in the management of multi-family dwellings.
- based on the descriptive model and its use in the problem area, to begin formulating a strategy of housing management which, applied in the long term, will lead to more advanced resident participation in the management of multi-family dwellings.

The topics of inquiry have mainly been approached by empirically investigating the physical work involved. Reading has played an important but secondary part. The model of housing management has been evolved by means of a comparative analysis of cases, building by building, organization by organization. All in all the research process has evolved an interactive process in which my initial views of housing management have governed the collection of data, which has governed the definition of categories, the formation of theory and analysis, which in turn have governed the further collection of data, which has governed.... Empirical data have primarily been collected from 63 multi-family dwellings on 53 different estates in Nynäshamn and Greater Stockholm. This survey yielded both methodological, empirical and theoretical findings.

Methodological contributions

The principal methodological contribution consists in the approach, i.e. that of tackling the survey problem "down-top", starting with individual buildings. In the choice of approach, various starting points were tested for the collection and analysis of data. The final choice of individual buildings and,

sometimes, residential blocks as a point of reference with the collection of data came to form the "guide-rail" which made it possible to deal simultaneously, within the scope of one study, both with organizational dimensions and with conceptions and more physical properties in buildings and courtyards. The integration of this micro managerial perspective, emanating from buildings and at that level busy actors instead of the executives, to analyse problems and suggest solutions to them constitutes a primary result of this study. For investigation purposes multi-family dwellings are clearly delimited, easily identifiable units. They lend focus to the collection of data, they make the actors' conceptions intelligible and may facilitate comparisons between buildings with different types of ownership and tenure, e.g. as regards different ways of organizing the work of management. Studies of housing management enterprises emanating from individual buildings also facilitate the presentation of results. Chapter 3 describes the difficulties involved in choosing perspectives and objects for study in surveys of the present kind.

The local vantage point afforded by individual buildings in the housing management organizations studied, the relatively unexplored character of this problem area and the otherwise predominantly technocratic view taken of the management of multi-family dwellings have made necessary both an expansion and a refinement of existing managerial concepts. The definition of terms and the basic tone of the entire report can be said to be aimed at broadening the reader's horizons, at imparting qualitative dimensions to a form of enterprise which is mainly disposed to think in terms of and to accept "hard data". The central concepts employed in this report are defined in Chapter 4.

Housing management, for example, has been interpreted above all in terms of the technical work and of events in individual buildings. Housing management is also defined as production of services, which implies that the manager neither manufactures nor sells any tangible products, even though commodities sometimes bulk conspicuously large in the supply of services. The distinguishing

characteristics of service production include the direct involvement of the recipients in the production, the unique significance of information as "raw material" in the production process and the indistinct boundaries and interaction between producer and consumer.

Social and psychological dimensions are important aspects of virtually all sub-functions of management of multi-family dwellings. This means that the caretaker's behavior when changing a tap washer, for example, can also affect the residents' image of the landlord and the way in which they themselves act on the property. Chapter 7 enlarges on various aspects of the hazards and opportunities arising between the actors, e.g. as regards difficulties in distinguishing between producer and consumer-roles in the housing management, in reconciling professional housing management with regular working hours or standardizing duties in order to make field personnel more readily interchangeable. It is also the interaction and vigour of relationships that sustain the informal barter relationships frequently developing between personnel and residents. In this way resources and working methods are activated at prices which the market is unable to offer. For example, when a competent caretaker, by means of services given and received, builds up good relations with the residents from which the enterprise derives a return in the form of resident participation in management far exceeding what has been agreed on paper.

In most cases, discussions and actions concerning residential participation in the management of multi-family dwellings take as their starting point the formal decision-making processes of companies and organizations. This is a limited perspective of analysis and action. The approach to resident participation expounded in this report represents another way of looking at residents and their role in the management of their homes. In the conceptions of resident participation, involvement of housing consumers in management is viewed primarily in terms of the working process, not with reference to the decision-making process. This approach, then, is an alternative to the views of dwelling and management

usually represented by such terms as residential influence, residential democracy and the like. Thus regarded, insight and influence for residents are also seen to be a question of conceptions and practical action, not merely a question of democratic opportunities.

The participation of tenants and tenant-owners is defined as a series of individual and collective attitudes and actions. Everybody living in a multi-family dwelling is presumed to take part or exert influence, one way or another, in the management of the building, even though inputs sometimes are extremely limited, and at times even destructive. Disregarding outright destruction, a minimal input can be said to consist in paying one's rent/-occupancy charges and otherwise not sparing a thought for the management of the property one occupies. In addition, there are many kinds of constructive resident participation in management, ranging from measures in one's own dwelling unit to decorating the stairwell with potted plants.

In studying management of multi-family dwellings and the way it is organized in buildings and housing estates, various techniques have been developed of categorizing, interpreting and presenting data. The use of the quantity chart in Chapter 3 and in Appendices (separate volume) 2 and 4 gives one example of this development of techniques. The chart makes it possible to visualize interaction and relations between actors. It illustrates potential combinations in the manner of working and indicates exchange relationships primarily between field personnel, external purveyors of services and residents. The quantity chart also has a graphic potential which has only been partly utilized in presenting the empirical material. Another methodological contribution from this survey is its handling and presentation of individual and collective conceptions. Chapter 3 and Appendices 5 and 7 describe how the individual interviews, emanating from the local situation, have been handled in order to identify any collective views shared by entire groups of actors.

Empirical and theoretical contributions

Most of the empirical findings from the survey are presented in Chapters 4, 5, 6 and 7 and in the Appendices. The descriptions deal with various sides of management, primarily the way in which the field work is controlled, conducted and organized. The findings are so numerous that only a few of them can be presented in this summary. From the general picture obtained of work in buildings and courtyards, one can see, for example:

- that, in relation to the conventional organizational image of work, a large number of mutually independent actors, primarily property maintenance personnel, external suppliers of services and residents, contribute towards the accomplishment of the overall task. Each building has a unique network of actors and a large number of external suppliers. This implies an essentially different situation from that prevailing in the production of goods, where the supervisory staff are usually in virtually full control of every stage of the production process.
- that limited tasks, such as clearing a drain, repairing woodwork or taking steps to provide security, are often performed, from order via production to evaluation, by a combination of actors. One is struck by the participation and importance of residents in this production and as a factor governing its worth.
- that, in important respects, demand for work inputs is hard to predict, with the result that activities can not be planned in detail or far in advance. Preparations primarily take the form of continuous planning by the actors who do the work.

- that job descriptions and checklists often constitute the formal frame for work but that activities are primarily governed by work flow and the structure of the production system. Problems are priority-rated and rectified as they crop up. Inputs are co-ordinated in the field, in a process of direct interaction between the actors.

- that the work supervision situation is almost the reverse of that applying to commodity production, with field personnel mainly consulting their supervisors instead of receiving orders from them. The operative goals are many-sided and situation-related. They are communicated primarily through a system of "management by meeting". Leadership is relatively passive and poor use is made of the opportunities of controlling by means of centrally determined standards and values.

- that leaders and field personnel have vague ideas of the role and importance of residents in the management of multi-family dwellings. They have little knowledge of the ultimate consumers. The fact of leaders and personnel with a detailed knowledge of individual buildings not "seeing" the service functions performed by residents is one of the main findings of the present study. Or even if, when pressed, they could presumably quote many examples of resident inputs, these are not viewed in relation to difficulties and opportunities involved in their own work.

The theoretical results of the study are compressed into a descriptive model in Chapter 8 and an application of the model to the problem area in Chapter 9. The descriptive model is showed above the dashed line in figure 1. The figure shows how the structure of the organization and the conceptions of the actors, built up through their experience of work and living in individual buildings, set the fundamental terms of participation by residents in the management of the buildings where they live. The final attitudes of tenants or tenant-owners and their actions in

buildings and residential areas are then explained with the aid of another three conditions which either impede or support functional resident participation in management of multi-family dwellings.

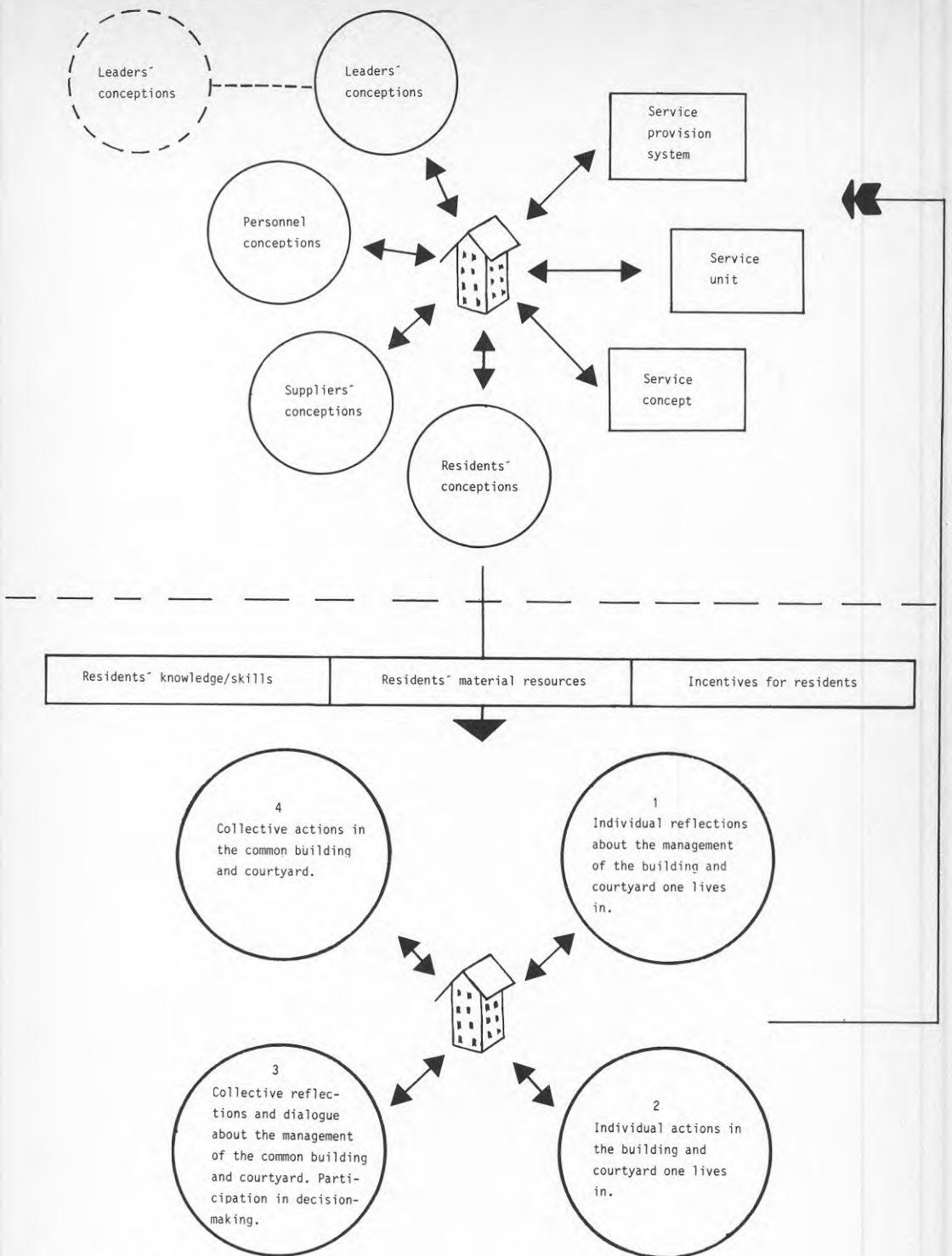


Figure 1 The descriptive model and different kinds of resident participation in the management of multi-family dwellings.

The implementation of the descriptive model in figure 1 shows how the conceptions of the leaders, field personnel, suppliers and residents concerning, for example, goals, expedients and their respective roles in the maintenance of individual buildings can conceivably be developed and influence the actions of residents. This process takes place primarily in the everyday contacts between individuals, within the framework of a given organizational design. The leaders' conceptions in the two circles represent two essentially different managerial situations. The dashed circle refers to leaders who merely attend to controlling production. The continuous circle represents leaders who also take part in physical work at building level and in doing so develops ideas palpably influenced by practical experience. The service provision system refers to the system which delivers the services. That system comprises the property, its physical design and equipment and the combination of actors producing the services. The service concept stands for what the manager wishes to offer the housing consumers. This is sometimes expressed, for example, in operative goals for the activities and should be distinguished from the service which residents feel they receive. The service unit is what constitutes the point of departure for the organization of work. This may be individual buildings, but often it comprises entire residential areas consisting of 20 - 30 buildings.

The service provision system, the service concept and the service unit indicate the organizational framework of the actors' conceptions and actions. The lines between the model components and the multi-family dwelling indicate relations and the building up of relevant actor conceptions from experience primarily derived from work on specific buildings. Many experiences gained, for example, by personnel and residents is sorted and fashioned into new ideas as to what is profitable and unprofitable, conducive to satisfaction or dissatisfaction through the administrative systems in which the individual building, to a greater or lesser extent, constitutes the benchmark for the construction of the system. In this way the values of the variables in the model focus information and the interest of the actors towards or away from indivi-

dual buildings, with important effects on perceptions of reality, concern and behaviour. If the objectives of property management are unambiguous or vague, if the individual building or the residential area is the starting point of work organization and if the building, physically speaking, is big or small, the manner of residents' participation in management will be affected accordingly.

The actions of residents in buildings and courtyards are filtered through various intermediary factors such as institutional conditions, e.g. legislation and agreements (for technical reasons excluded from figure 1), the residents' material resources in the form of tools and available time, and their knowledge and subjective incentives for taking part in the caretaking process. Individual and collective resident participation then acquires various constructive or destructive manifestations which are fed back as experience and shape the conceptions of the actors involved concerning the way in which they should behave next time the drain gets blocked, next time a neighbour is disruptive, next time youngsters deface the walls, next time the local manager invites them to join in a spring clean, next time....

Chapter 10 describes a strategy of housing management at single--building and block levels, based on the descriptive model and its application to the problem area. This strategy shows one way of handling the interaction of producer and end consumer in the management of multi-family dwellings. The strategy emanates from property companies and tenant-owner associations regarding residents as resources in their activity and from organizational objectives concerned with augmenting residents' insight and general participation in management without compromising on goals of profitability and welfare.

The empirical data collected and presented in the report describe the work situation in buildings and blocks as predominantly of a routine nature but at the same time uncertain, unique, charged with values and full of human relations. Accordingly, the prescription supplied is, quite briefly, a strategy of self-regulated housing management based on clearly defined working principles, relationships between the actors, mutual competence and consensus, a process of give and take between the actors. The strategy implies a simultaneous centralization and decentralization of control over the work done. It is based primarily on the following guidelines for the work organization.

1. Indicate, disseminate and maintain desirable norms and conceptions regarding profitability, welfare and treatment of residents, i.e. concerning what must be done in buildings and housing areas and how it is to be done so as to give informal routines, experiments and local solutions room to develop.
2. Minimize the division of labour at single-building and block levels, so that holistic knowledge of process and results can develop within the work organization and successively be transmitted to residents as well.
3. Transfer decision-making right down to single buildings and blocks so that involvement, a holistic view and an awareness of the main processes of housing management can be developed and maintained both among your own personnel and among the residents.
4. Make the measurement of results focus on what happens at single-building and block levels so that, no matter how the managers choose to distribute costs, the actors will still know where and how the costs and revenues occur.

5. Create a work organization and managerial routines which will support organizational learning in the networks of actors, so that the difficulties connected with competence development, incentive distribution, rational planning, co-ordination and evaluation of the work process can be overcome.

REGISTER

Aktör 82
Alebyggen 164
Ansats 30, 46
Arbetets styrning 35, 99
Arbetets utförande 35, 62, 93, 108
Arbetsdelning 74, 84, 93, bilaga 1
Arbetsfördelning 65, 74, 128, bilaga 2 och 4
Arbetsorganisation 73, 76, 144
Arbnor 57, 73, 81, 89, 221
Argyris 240, 268
Asplund 49
Augurén 47
Aura 210
Avnämare 202

Baumol 192
Beckman 47, 182
Bengtsson 22, 26, 213, 234, 271
Berger 89
Berry 105
Beskrivningsmodell 29, 46, 196, 203
BFR 29, 37
Bjerking 110, 120
Björk 110, 120
Björkberg 59
Bjöklöf 79
Björkman 112
Boendemedverkan 22, 34, 85, 91, 160
Bohman 47
Borgenhammar 47
Bortfall 60
Bostadsdepartementet 21, 61
Bostadsförvaltning 34, 79
Braverman 95, 175
BRÅ 86, 87
Bröchner 112, 119
Byggnadsdel 96

Chase 80

Dahlman 50, 113, 248
Danielsson 53
Daun 27, 57, 207
Databearbetning 60
Datainsamling 58
Deltagande observatör 44, 59
Dominerande uppfattning 67, bilaga 5 och 7

Egen regi 107
Eklund 23, 106
Ekonomisk förvaltning 97, 132
Entreprenör 82, 179
Eriksson 37, 97

Fallstudie 53
Fastighetsanställdas förbund 43, 75, 93, 113, 176, 187
Fastighetsförvaltning 34, 79
Fastighetsskötare 66, 174
Fastigheternas förhandlingsorganisation 75, 93, 113, 174
Fiol 240
Fitzsimmons 260
Flerbostadshus 96, bilaga 6
Fombrun 104
Fältpersonal 174
Föreställning 89, 214
Förvaltningsenhet 212, 259
Förvaltningsform 106, 133, 134
Förvaltningskoncept 206, 250
Förvaltningsleveranssystem 208, 252

Gardell 84
Gershuny 193
Glaser 16, 29, 47, 48, 54, 57
Gummesson 54, 110
Gärdborn 40, 50, 79, 111, 116, 145, 198, 248
Gärdlund 80
Göteborgshem 88

Hedberg 221, 240
Hallberg 37
Hedén 97
Hjärne 26
Holmdahl 112
HSB 113, 114, 166, 192
Husnivå 46, 82
Hyresgästförening 161
Högberg 47, 163, 219, 223, 233

Ingelstam 193, 230
Inlärningsmodell 204, 240
Installation 96
Intervjuteknik 58

Johansson 47, 80, 88, 170, 230, 234
Juvén 26, 37, 97, 181

KAB 97, 113, 140, 176
Karlén 50, 94
Kjellén 54
Komparativ analys 32, 46, 53
Konsument 202
Kontrollsystem 78, 99, 136
Kostnadsutveckling 185
Kontaktkommité 161
Kund 202

Lannerlöv 118, 169, 212
Lawrence 110
Ledningsverktyg 234, 237

Levitt 80
Lindberg 118, 145
Lindholm 49, 215
Ljung 171
Lokal nivå 82
Lundqvist 213
Löfberg 47, 219, 221, 233

Mabon 57, 233
March 74
Mark 96
Marton 221
Maskinist 66, 174
Metod 46
Mills 80
Mintzberg 74, 99
Mogård 26, 79, 118, 127, 135, 185
Myrsten 182

Nordiska Museet 109
Normann 49, 84, 198, 201, 240, 248
Nowak 77, 213
Nätverk 35, 100, 144

Organisatorisk inläring 240
Organisationsteori 73

Paulsson Frenckner 26, 37, 81, 97
Perspektiv 30, 49
Persson 120
Piaget 221
Pilotstudie 43
Problemavgränsning 26
Produktion 20
Provan 104

Reparatör 66, 174
Resultatmätning 226
Reutersvärd 53
Rhenman 198
Riksbyggen 26, 97, 113, 192
Rydström 180

SABO 118, 135, 193, 208
Samordnad fastighetsskötsel 19, 117
Sandberg 53, 74, 76
Sanne 230
Sasser 80, 198
Schön 100, 198, 240, 245, 268
Selltiz 44
Senning 137, 185
SBC 119
SCB 88, 119, 168
SIAR 198
Simon 74

Socio-teknik 74
SOU 184, 192
Stockholms fastighetskontor 135, 199
Stockholms Stadsmuseum 109, 112
Strategi 239, 247
Styrssystem 107, 125
Städare 66, 174

Teknisk förvaltning 95, 97
Tham 210
Thompson 74
Tjänst 20
Tjänsteproduktion 20, 196
Toffler 202
Trankell 57

Valdelin 54
Vara 20
Varuproduktion 20
Vestbro 110
Volny 173

Warren 104
Westman 119
Woodward 99, 136

Zetterqvist 26

Ödman 59
Öhrming 118, 169, 212
Öppna frågor 59
Överordnad regi 123
Överordnat styrssystem 107, 125

REFERENSER

- Aldrich, H.E: Organizations and environments, New Jersey, 1979.
- Alebyggen AB: Avtal om försöksverksamhet med boinflytande, Göteborg, 1980.
- Arbnor, I - Bergkvist, T: Observatör - Aktör, Viborg, 1975.
- Arbnor, I: Vetenskapsteoretiska bilder, Lund, 1976.
- Arbnor, I - Bjerke, B: Företagsekonomisk metodlära, Lund, 1979.
- Arbnor, I m fl: Historiska grundbultar, Företagsekonomiska institutionen, Lunds universitet, Lund, 1978.
- Argyris, C - Schön D: Theory in practice - increasing professional effectiveness, Cambridge, 1974.
- Argyris, C - Schön D: Organizational learning - a theory of action perspective, Cambridge, 1978.
- Asplund, J: Om undran inför samhället, Uppsala, 1970.
- Augurén, M - Broms, I: Kommunen och serviceföretagen, Stockholm, 1982.
- Augurén, M - Gärdborn, I: Förvaltning som serviceverksamhet, SIAR, Stockholm, 1979.
- Aura, S: Inför morgondagens stad, Stockholm, 1984.
- Baumol, WJ - Oates, WE: Kostnadssjukan inom tjänstesektorn och levnadsstandarden, Skandinaviska Enskilda Bankens Kvartalstidskrift, 1972:2.
- Beckman, S: Kärlek på tjänstetid, Stockholm, 1982.
- Bengtsson, B: Boendedemokrati och boendeinflytande - vad är det och kan det undersökas, SIB, M81:14, Gävle, 1981.
- Bengtsson, B: Socialt bostadsbyggande och boendeinflytande i Sverige, SIB, M81:2, Gävle, 1981.
- Bengtsson, B: Lokalt hyresgästinflytande i privata och allmännyttiga hyresfastigheter - en jämförelse, SIB, M85:2, Gävle, 1985.
- Berger PL - Luckman T: The social construction of reality, London, 1967.

- Berglund, Å: De små fastighetsförvaltningarna i Norden, Företagsekonomiska insitutionen, Stockholm, 1979.
- Berry DF - Metcalfe L - McQuillan W: "Neddy" - An organizational metamorphosis, Journal of management studies, February, 1974.
- BFR: Byggsektorn 1990, Stockholm, 1982.
- BFR: Förvaltning i focus, Stockholm, 1976.
- BFR: Forskare om samhälle, välfärd och boende, Stockholm, 1985.
- BFR: Forskare om bostadspolitik och bostadsmarknad, Stockholm, 1985.
- BFR: Forskare om förvaltning och förnyelse, Stockholm, 1985.
- Bjerking, S E: Ombyggnad - Hur bostadshusen byggdes 1880-1940, BFR, Stockholm, 1974.
- Bjerking, S E: Ombyggnad - Hur bostadshusen byggdes 1940-1970, BFR, Stockholm, 1978.
- Björk, C - Kallstenius, P - Reppen, L: Så byggdes husen 1880-1980, BFR, Stockholm, 1983.
- Björkberg, R - Rindby, S: Partssamarbete i fastighetsförvaltning, BFR, Stockholm, 1979.
- Björklöf, C: Flexibla organisationer, SABO, Stockholm, 1980
- Björkman, T: Statliga bostadsregler, Bostadsboken, BFR, Stockholm, 1985
- Blomberg, I - Eisenhaber, E - Vidén, S: Tekniska och miljömässiga aspekter på bostadssanering - en kunskapsöversikt, Stockholm 1983.
- Bohman, L(red): Effektiva servicesystem, Stockholm, 1980.
- Borgenhammar, E - Margulies, A: Att organisera vård, Stockholm, 1974.
- Borgenhammar, E: Hälsans pris - en hälsokontroll av sjukvården, Stockholm, 1982.
- Bostadsdepartementet: Översyn av bostadspolitiken, Dir 1982:94, Stockholm, 1982.
- Bostadsdepartementet: Bättre bostäder, DsBo 1983:2, Stockholm, 1983.

- Braverman, H: Arbete och monopolkapital, Stockholm, 1982.
- BRÅ: Skadegörelse i våra bostadsområden, Stockholm, 1983.
- Bröchner, J: Fastighetsförvaltning, Institutionen för byggnadsekonomi och byggnadsorganisation, KTH, Stockholm, 1981.
- Chase, RB: Where do the customer fit in a service operation, Harvard Business Review, nov-dec, 1978.
- Chase, RB: The customer contact approach to service-theoretical bases and practical extensions, Operations Research, Vol 29, No 4, 1981.
- Dahlman, C - Gärdborn, I: Utvecklingsproblem i Bygg-Sverige, SIAR, Stockholm, 1975.
- Danielsson, A: Företagsekonomi - en översikt, Lund, 1977.
- Daun, A: Förortsliv, Stockholm, 1974.
- Daun, A: Boende och livsform, Stockholm, 1980.
- Daun, A: Egennyttan och det sociala medlemsskapet, Stockholm, 1982.
- Dagens Nyheter: 29 oktober 1983.
- Dagens Nyheter: 23 mars 1984.
- Eklund, L: Organiserade former för lokal delaktighet, EFI, Stockholm, 1984.
- Eldh, C - Skoglund, A - Sköld, M - Sterner, M: Vuxenutbildning - Vardagsinlärning, Slutrapport, Brevskolan, Stockholm, 1979.
- Eriksson, R: Förvaltningsfakta - underhållskostnaderna 1981, REPAB, Göteborg, 1981.
- Eriksson, R - Juvén, K: Förvaltningsanpassat byggande, BFR, Stockholm, 1979.
- Fastighetsanställdas förbund - KAB: Produktivitets och utvecklingsavtal, Stockholm, 1984.
- Fastighetsanställdas förbund - KAB: Baslönesystemet, Stockholm, 1985.
- Fastighet 84: 1984:4.
- Fastighetstidningen: 1983:8.

- Fastighetstidningen: 1985:5.
- Fastighetstidningen: 1985:9.
- Fastigheternas förhandlingsorganisation - Fastighetsanställdas förbund: Kollektivavtal för fastighetsarbete, Beting, Avtal nr 5, Stockholm, 1983.
- Fastigheternas förhandlingsorganisation - Fastighetsansälldas förbund: Kollektivavtal för fastighetsarbete, Tidlön, Avtal nr 5, Stockholm, 1983.
- Fastighetsanställdas samorganisation: Dåtid - Nutid - Framtid, Fastighetsanställdas förbund, Stockholm, 1979.
- Fiol, CM - Lyles, MA: Organizational Learning, Academy of Management Review, Vol 10 No 4, 1985.
- Fitzsimmons, JA - Sullivan, RS: Service operations management, New York, 1982.
- Fombrun, CJ: Strategies for network research in organizations, Academy of Management Review, Vol 7, No 2, 1982.
- Gardell, B: Arbetsinnehåll och livskvalitet, Arlöv, 1980.
- Gershuny, J: After Industrial Society? The Emerging Self-Service Economy, London, 1978.
- Glaser, BG - Strauss, A L: The discovery of grounded theory - strategies for qualitative research, New York, 1980.
- Gummesson, E: Forskare och konsult, Lund, 1985.
- Gustafsson, T - Ström, T: Förvaltning av hyresfastigheter i Nynäshamn - en kartläggning och analys av förvaltningsstrukturen, Institutionen för fastighetsekonomi, KTH, Stockholm, 1982.
- Gärdborn, I: Bostadsförvaltningens utvecklingsproblem, BFR, Stockholm, 1976.
- Gärdlund, L: Reparation - underhåll - ombyggnad - en jämförelse av begreppen i olika lagstiftningskomplex, BFR, Stockholm, 1983.
- Göteborgshem AB: Underhållsrabatter 1985 (informationsmaterial), Göteborg, 1985.
- Hedberg, B: How organizations learn and unlearn, Handbook of organizational design, Nyström PC - Starbuck WH, London, 1981.
- Hedberg, B - Nyström, PC - Starbuck, WH: Camping on seasaws, Administrative Science Quarterly, Mars, 1976.

- Hedberg, B: Konsten att inflyta, Malmö, 1980.
- Hedberg, B: Människan i tekniksamhället, Föredrag vid Vitterhetsakademins konferens 1977, Stockholm, 1977.
- Hallberg, A-L - Högberg, E: Områdesförvaltning för de boendes skull, BFR, Stockholm, 1978.
- Hedén, S: Drift och underhåll av fastigheter, Stockholm, 1976.
- Hedlund, K - Mogård, P: Fastighetsskötsel i HSB - organisation, kostnader och utveckling, HSB, Stockholm, 1982.
- Hjärne, L - Miller, T - Kjelltorp, O - Olsson, S: Lokalt inflytande i boende och planering - 1970-talets erfarenheter, BFR, Stockholm, 1982.
- Hjärne, L - Lennartsson, H - Soidre-Brink, T: Hyresgästinflytande på vems villkor, BFR, Stockholm, 1979.
- Holmdahl-Andersson, B: Bostadshistoriska anteckningar, Bostadsboken, BFR, Stockholm, 1985.
- HSB: Kooperativt äldreboende, Stockholm, 1983.
- HSB-Landskrona: Att bygga för framtiden, Hälsingborg, 1983.
- HSB-Nynäshamn: Årsredovisningar, arbetshandlingar och interna utredningar, 1982.
- HSB-Riksförbund: Mönsterstadgar för bostadsrättsföreningar, 1973.
- Hultman, B-M: Ekonomisystem, SABO, Stockholm, 1981.
- Hyresförhandlingslagen: SFS 1978:304.
- Hyresgästavdelningen i Nynäshamn: Arbetshandlingar, 1984.
- Högberg, A-L: Hyresgäster i verkligheten, Plan, nr 2, 1983.
- Högberg, A-L - Friberg, G - Ovrén, B: Drifts- och underhållskostnader på gårdsnivå, Arbetsenheten för bostadsförvaltning, KTH, Stockholm, 1983.
- Högberg, A-L - Friberg, G: Att ge förutsättningar för ökad delaktighet i boendet, Arbetsenheten för bostadsförvaltning, KTH, Stockholm, 1981.
- Högberg, A-L - Österberg, S: Kontaktkommittéer 1981 - vad de vet, vill och gör, Arbetsenheten för bostadsförvaltning, KTH, Stockholm, 1982.

- Högberg, A-L: Ny bostad - ny delaktighet i boendet, Arbetsenheten för bostadsförvaltning, KTH, Stockholm, 1984.
- Ingelstam, L: Arbetets värde och tidens bruk, Sekretariatet för framtidsstudier, Stockholm, 1980.
- Ingelstam, L - Sanne, C: Att bo som folk - några framtidsperspektiv, SABO, 1983.
- Jansson, P - Mildner, E - Hjärne, L: Ägarlägenheter i flerbostadshus, M79:15, SIB, Gävle, 1979.
- Johansson, H: Boendes drifts- och underhållsinsatser, Arbetsenheten för bostadsförvaltning, KTH, Stockholm, 1981.
- Johansson, H: Boendes ekonomiska motiv och hinder för medverkan i bostadsförvaltning, Forskningsöversikt, KTH, Stockholm, 1982.
- Johansson-Bejrums, H: Underhållspolicy i radhus, Institutionen för fastighetsekonomi, KTH, Stockholm, 1983
- Johansson, J: Svenska fastighetsarbetarförbundet - avdelning 1 1931-1956, Fastighetsanställdas förbund, Stockholm, 1956.
- Juvén, K: Fastighetsförvaltning - organisation och teknikfrågor, BFR, Göteborg, 1978.
- Juvén, K: Rationellare fastighetsunderhåll, Stockholm, 1977.
- Juvén, K - Rudqvist, B - Sundsvik, A: Bostadsförvaltning - en undersökning om förvaltningskvalitet och bostadsmiljö, Stockholm, 1979.
- KAB: Arbetshandlingar, 1983.
- KAB: Beräkningsunderlag för fastighetsarbete, Stockholm, 1985.
- Karlberg, B: Utveckling av allmännyttiga bostadsföretag, BFR, Stockholm, 1983.
- Karlén, I: Information för förvaltningsprocessen, arbetsrapport 3, Förvaltningsprocessen - en sammanställning av fallstudier, sektionen för arkitektur i KTH, Stockholm, 1978.
- Kjellén, B - Söderman, S: Mot en teori om praktikfall, Företagsekonomiska institutionen, Stockholms universitet, Stockholm, 1979.
- Kommunförbundet: Sociala aspekter i samhällsplaneringen, Stockholm, 1977.

Konsumentverket: Forskning om konsumentproblem - tio föredrag om konsumentpolitisk forskning, Stockholm, 1980.

Lagen om offentlig anställning, SFS, 1982:100.

Langlet, P - Wärneryd, B: Att fråga, SCB, Malmö, 1980.

Lannerlöv, R - Öhrming, J: Samordnad fastighetsskötsel i Riksbyggen - en studie av tre samordningar, Riksbyggen, Stockholm, 1981.

Lawrence, BS: Historical perspective - using the past to study the present, Ackademy of Management Review, Vol 9, No 2, 1984.

Levitt, T: Production line approach to service, Harvard Business Review, sep/okt, 1972.

Lindén, L: Informationsmetoder för förvaltare, BFR, Stockholm, 1982.

Lindberg, G: Utvärdering av bostadsförvaltningar, Lund, 1984

Lindberg, G - Sahlin, K: SABO-företagen och deras bostadsområden, Stockholm, 1980.

Lindholm, S: Vetenskap, verklighet och paradig II, pedagogiska institutionen, Stockholms universitet, Stockholm, 1979.

Ljung, B: Övergångar från hyresrätt till bostadsrätt - framväxt, förekomst och valda lösningar, BFR, 1981.

Lundqvist, L.J: Upplåtelseformernas förändring, Forskare om förvaltning och förnyelse, BFR, Stockholm, 1985.

Löfberg, A: Att bo kan vara utveckling, Arbetsenheten för bostadsförvaltning, KTH, Stockholm, 1981.

Löfberg, A: Boendes erfarenhetsuppbyggnad med avseende på förvaltning av bostadsområden, Arbetsenheten för bostadsförvaltning, KTH, Stockholm, 1984.

Löfberg, A: Att bo i Stålhagen - ett boendeperspektiv, Arbetsenheten för bostadsförvaltning, KTH, Stockholm, 1983.

Mabon, H: Basfakta om bostadsrättshavare - upplevelser, umgänge, aktiviteter och kunskaper, Riksbyggen, Stockholm, 1981.

March, JG - Simon, HA: Organizations, New York, 1958.

Marton, F - Wenestam, CG: Att uppfatta sin omvärld - varför vi förstår verkligheten på olika sätt, Stockholm, 1984.

- Mills, PK - Margulies, N: Toward a core typology of service organizations, *Academy of Management Review*, Vol 5, No 2, 1980.
- Mintzberg, H: *Structure in fives*, New Jersey, 1983.
- Mogård; P: Medbestämmande för fastighetsanställda, *Fastighetsanställdas förbund*, Stockholm, 1980.
- Mogård; P: Medbestämmande för anställda i fastighetsförvaltning - hinder, förutsättningar och former, *Företagsekonomiska institutionen*, Stockholm, 1979.
- Mogård; P: Ny strategi behövs för HSB:s bostadsförvaltning, *Att bo*, nr3, 1983.
- Mogård; P - Sandberg, S: Årskostnader i HSB:s bostadsrättsföreningar 1969-1981, *HSB*, Stockholm, 1983.
- Mogård; P - Svensson, S: Förvaltarföreningar, *Företagsekonomiska institutionen*, Stockholms universitet, Stockholm, 1984.
- Morgan, G - Smircich, L: The case for qualitative research, *Academy of Management Review*, Vol5, No 4, 1980.
- Myrsten, K: Lönsam samverkan, *Företagsekonomiska institutionen*, Stockholms universitet, Stockholm, 1984.
- Naylor, T H - Vernons, J M: *Microeconomics and Decisionsmodels of the Firm*, New York, 1969.
- Nordiska Museët: "Arbetarminnen", Arkivet.
- Normann, R: På spaning efter en metodologi, Lund, 1977.
- Normann, R: Skapande företagsledning, Lund, 1975.
- Normann, R: *Service Management*, Stockholm, 1983.
- Nowak, K, m fl: *Samverkansspiralen*, Stockholm, 1978.
- Paulsson Frenckner: *Fastighetsförvaltningens ekonomi*, BFR, Stockholm, 1979.
- Persson, E: *Fastighetsförvaltning*, Institutionen för fastighetsekonomi, KTH, Stockholm, 1981.
- Piaget, J: *Intelligensens psykologi*, Stockholm, 1971.
- Piaget, J: *Genetic epistemology*, Toronto, 1970.
- Plan och Byggtermer 1975: *Tekniska nomenklaturcentralen* Publikation nr 58, Stockholm, 1975.

Porter, LW - Karlene HR: Communications in organizations, Suffolk, 1977.

Provan, K:G:: The Federation as an interorganizational linkage network, Academy of management Review, V8, nr 1, 1983.

Rapp, B - Selmer, J: Organisation, planering och beslut om energi-
besparande åtgärder II, Företagsekonomiska institutionen, Stock-
holms universitet, 1982.

Rhenman, E: Organisationsproblem och långsiktsplanering, Stock-
holm, 1974.

Reutersvärd, O: Omöjliga figurer, Arlöf, 1982.

Riksbyggen: Föreningshandboken, 1978.

Riksbyggen: Förvaltningskostnader, 1984.

Riksbyggen: Årsredovisning 1983, 1984.

Riksbyggen: Kooperativ utveckling, Kongressrapport, 1985.

Rydström, G: Kommunala taxor i boendet, Institutionen för fastig-
hetsekonomi, KTH; Stockholm, 1981.

SABO: Att bo som folk - några framtidsperspektiv, Stockholm, 1983.

SABO: Bostadsförnyelse, SABO:s ROT-handbok, Stockholm, 1983

SABO: SABO-företagens syn på framtiden, Stockholm, 1984.

SABO: Att bo i gemenskap, Stockholm, 1985.

Sandberg, T(red): Arbetsorganisation och medbestämmande, Stock-
holm, 1982.

Sandberg, T: Work organization and autonomous groups, Lund, 1982.

Sandberg, Å: En fråga om metod, Falköping, 1975.

Sangregorio, I.L: Vad säger hyresgästerna?, SABO, Stockholm, 1984.

Sanne, C: Scenarios for the future of human settlements in the
Nordic countries, Scandinavian housing and planning research,
1984.

Sasser, WE - Olson, RP - Wyckoff, DD: Management of service
operations, Mass, 1978.

Schön, D: Blindgångare mot framtiden, Stockholm, 1972.

- Schön, D: The reflektive practitioner - how professionals think in action, New York, 1983.
- Selltiz, C - Wrightsman, L - Cook, S: Research methods in social relations, Chatham, 1976.
- Senning, E-M: Ekonomiska data i fastighetsförvaltning, Företagsekonomiska institutionen, Stockholm, 1979.
- Senning, E-M: Kostnadssamband och kostnadsstyrning inom fastighetsförvaltning, Företagsekonomiska institutionen, Stockholm, 1985.
- SBC: Lämna arbetet till oss - vi har flera former av fastighetsförvaltning (informationsmaterial), Stockholm, 1983.
- SCB: Bostads- och hyresundersökningen 1978, del 2: Hushållsdata för flerbostadshus, Stockholm, 1980.
- SCB: Folk och Bostadsräkningen 1980, Örebro, 1982.
- Simon, H A: Administrative behaviour, New York, 1947.
- SOU: Bostadssociala utredningen, 1945:63.
- SOU: Bo på egna villkor, 1984:78.
- Stockholms Fastighetskontor: Boinflytande - början på något nytt, Stockholm, 1984.
- Stockholms Stadsmuseum: "Uppteckningar", Arkivet.
- Stiftelsen Hyresbostäder i Örebro: Stadgar, avtal m m angående Sörbyängen, Örebro, 1984.
- Tham, K: Stadsbyggnad - gestaltning, Bygg-Fysisk planering, Lund, 1981.
- Thompson, J.D: Hur organisationer fungerar, Arlöf, 1980.
- Toffler A: The third wave, New York, 1980.
- Trankell, A: Kvarteret Flisan, Stockholm, 1973.
- Valdelin, J: Produktutveckling och marknadsföring, EFI, Stockholm, 1974.
- Warren, R.L: The interorganizational field as focus for investigation, Administrative Science Quarterly, V12, nr 3, 1967.
- Vestbro D.U.: Kollektivhus från enkökshus till bostadsföretag, BFR, Stockholm, 1982.

Westman, I: Privatägda flerbostadshus - en kartläggning, Stockholm, 1981.

Wickström, S: Analysmetodik med konsumentperspektiv - granskning av en analysmodell för dagligvarudistributionen, Stockholm 1977.

Volny, O: Kollektivt engagemang i byggd miljö, Arbetsenheten för bostadsförvaltning, KTH, 1981.

Woodward, J: Industrial organization - Theory and practice, Oxford, 1965.

Woodward, J: Industrial organisation - Behavior and control, Oxford, 1970.

Zetterqvist, U: Boinflytande i kommunala bostadsföretag, SABO, Stockholm, 1981.

Åhrell, L: Export av service, Stockholm, 1982.

Ödman, P J: Tolkning, förståelse, vetande, Stockholm, 1979.



**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 831501-1
från Statens råd för byggnadsforskning till Tekniska
högskolan i Stockholm.**

R20: 1987

ISBN 91-540-4687-4

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Art.nr: 6707020

**Abonnemangsgrupp:
T. Fastighetsförvaltning**

**Distribution:
Svensk Byggtjänst, Box 78
103 99 Stockholm**

Cirka pris: 72 kr exkl mon