



Linnéuniversitetet

Kalmar Växjö

Kandidatuppsats

New public managements påverkan på äldreomsorgen

*- En intervjustudie med
enhetschefer om New public
managements inarbetning i
särskilda boenden för äldre*



Författare: Malvina Vestlund & Lovisa
Ahlstedt
Handledare: Henrik Hultman
Examinator: Anna-Maria Sarstrand Marekovic
Termin: HT18
Ämne: Sociologi
Nivå: Kandidat



Linnéuniversitetet
Kalmar Växjö



Abstract

Title: New public managements influence on retirement homes - *an interview study with unit managers on the incorporation of New public management in retirement homes*

Authors: Malvina Vestlund och Lovisa Ahlstedt

Retirement homes in Sweden are constantly characterized by new changes. These activities make up a large part of the Swedish welfare society as a result of an increased aging population. The changes in this study are based on the influence of New Public Management (NPM), which in itself has contributed to efficiency and competition in these services. NPM is a model that aims to streamline operations with ideas from the private sector, but there is also criticism of NPM, which says that NPM has caused a weakening in the Swedish welfare sector.

With the aim of analyzing how NPM is incorporated in municipal and private retirement homes, interviews have been conducted with unit managers in a medium-sized municipality in Sweden. To understand the work of NPM, the study has been interpreted on the basis of Blomberg's NPM model, which is adapted to municipal elderly care and new institutional theory. From the institutional theory Eriksson-Zetterquist's three forces have been helpful.

The results of this survey show that all activities are affected by the different NPM concepts and the forces. There are both similarities and differences regarding how the incorporation of NPM looks and how the working methods in the business is designed accordingly. For the private retirement homes, NPM is perceived more than often obvious when in comparison with the municipal operations. For example, they work more with streamlining, which is NPM's main purpose, they have greater responsibility for the financials. The municipal activities, however, are beginning to show more and more evidence of this development. They emphasize the importance of profiling as they express that it is a competitive situation that has arisen between the special housing accommodations such as retirement homes. Despite the fact that the majority of the municipalities do not say that they have come a long way with the efficiency improvements so far, it is taking place and there is a great idea about how it should be designed and work in the operations. The study also gives the opportunity to interpret it as a change in how municipal and private activities mimic each other, but also that the NPM may not be a deliberate choice of unit managers despite their way of working with the NPM concepts. Retirement homes can be seen as a field.



According to how the NPM-concepts are incorporated, we were able to see how the field is homogenized using isomorphic forces.

Nyckelord

Äldreomsorg, särskilt boende, äldre, New public management, privatisering, välfärd

Tack

Vi vill rikta ett extra stort tack till alla er som deltagit i vår studie. Utan er hade denna undersökningen inte varit möjlig. Vi vill också tacka vår handledningsgrupp.



Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	<i>Problemformulering, syfte & frågeställningar</i>	2
1.2	<i>Förklaring av särskilt boende, socialtjänstlagen och lagen om valfrihet</i>	3
2	Tidigare forskning	5
2.1	<i>New Public Management</i>	5
2.2	<i>Privatiseringen av välfärden</i>	6
2.3	<i>Privatisering och kvalité inom äldreomsorgen</i>	8
2.4	<i>Slutsats av tidigare forskning</i>	9
3	Teori	11
3.1	<i>En tolkning av New public management utifrån äldreomsorgen och hur den används i undersökningen</i>	11
3.2	<i>Nyinstitutionella teorin och dess olika begrepp</i>	13
3.3	<i>Isomorfa krafter leder till homogenisering på fältet</i>	13
3.4	<i>Isomorfism och dess olika krafter som påverkar organisationen</i>	14
3.5	<i>De olika krafterna i relation till "NPM-koncepten":</i>	16
4	Metod	18
4.1	<i>Tillvägagångssätt</i>	19
4.2	<i>Urval</i>	19
4.3	<i>Intervjuguidens utformning utifrån teorin</i>	20
4.4	<i>Genomförande av intervjuer</i>	21
4.5	<i>En reflektion av hur våra erfarenheter i branschen kan påverka undersökningen</i>	21
4.6	<i>Etiska överväganden</i>	22
5	Resultat & Analys	24
5.1	<i>Disciplinering och sparsamhet</i>	24
5.1.1	<i>Att effektivisera</i>	24
5.1.2	<i>Jämförelser med andra verksamheter och granskning av konsult</i>	29
5.1.3	<i>Skillnaden mellan att jämföra och imitera en annan verksamhet</i>	32
5.2	<i>Service- och kundorientering</i>	33
5.2.1	<i>Att inkludera anhöriga i omsorgsarbetet</i>	33
5.2.2	<i>Omsorgsgarantier</i>	35
5.2.3	<i>Klagomålshantering</i>	38
5.3	<i>En ökad insyn i och kontroll av ledningsarbetet</i>	39
5.3.1	<i>Skillnader i chefskapet</i>	40
5.3.2	<i>Teamkänsla leder till ökad insyn</i>	41
5.4	<i>Fristående och självständiga enheter</i>	42
5.4.1	<i>Ekonomi är a och o</i>	42
5.4.2	<i>När lagen inte stämmer överens med verkligheten</i>	45
6	Slutsatser	48
7	Diskussion	50
8	Referenser	52



Bilagor

Bilaga 1

1

Innehåll – figur

Figur 1 - NPM-koncepten

8



1 Inledning

Antal äldre i Sverige ökar och förväntas att öka ytterligare. Äldre personer med funktionsnedsättning har i vissa fall rätt till att bo på särskilt boende för äldre. I vardagligt tal talas det särskilda boendet ofta som äldreboende eller ålderdomshem. Kanske är du själv varit där för att hälsa på någon som står dig nära? I Sverige styrs de särskilda boendena utifrån flera lagar men den viktigaste lagen som hanteras i denna uppsats är socialtjänstlagen. Vidare reglerar även kommuner själva hur många och vilka som kan bo på särskilt boende.

Under senare år har den offentliga sektorn mötts av allt mer konkurrens av privata aktörer både när det gäller hemtjänst och särskilda boenden för äldre. (Stolt & Winblad, 2009). I Sverige har individen själv rätt till att välja vilken omsorgsleverantör hen vill ha. Individen kan därmed välja om hen vill bo på ett särskilt boende som drivs av kommunen eller ett privat bolag (Sveriges Kommuner Och Landsting, 2018).

Under 1980-talet införde den offentliga sektorn marknadsorientering som en idé. Marknadsorientering är när en organisation implementerar olika marknadsföringsstrategier för att utvecklas. De marknadsreformer som sattes igång hamnade oftast under rubriken New Public management (NPM) (Bergmark & Lundström, 2005). NPM är en modell som belyser nya sätt att kontrollera och styra den offentliga sektorns verksamheter på. Modellen lägger fokus på att verksamheter ska bli mer effektiva genom en ökad kontroll över ekonomin, målstyrning och genom att skapa bättre uppföljningar. Den konkurrens som uppstår mellan privata och offentliga verksamheter kan komma att leda till en högre kvalitet och ökad effektivitet inom verksamheterna på grund av att konkurrens driver företagen till att



prestera sitt allra bästa för att kunderna ska söka sig dit (Almqvist, 2006). Det finns också de som menar att NPM har medfört en försvagning inom den svenska välfärdssektorn. Detta genom att medborgarens behov inte tillgodoses lika väl längre (Blomqvist 2016). I den tidigare forskningen riktas det kritik mot privatiseringar och inte direkt mot NPM. Forskningen kan därmed uppfattas som tvetydig då privatisering och NPM ofta är sammanlänkade då NPM är en modell som härstammar från den privata sektorn. Kritiken som riktas mot privatiseringen handlar ofta om att kvalitén inte uppnås pga kostnadsbesparingar och att konkurrensen påverkat kvalitén negativt (Bergman, Johansson, Lundberg & Spagnolo, 2016; Aiura & Sanjo, 2010). I och med den pågående utvecklingen av NPM har det ökat betydande med privata leverantörer inom särskilda boenden (Stolt & Winblad, 2009).

1.1 Problemformulering, syfte & frågeställningar

Eftersom antal äldre i Sverige ökar kommer de särskilda boendena utgöra en stor del i det svenska välfärdssamhället. NPM är en modell som enligt den tidigare forskningen har förändrat särskilda boenden genom exempelvis konkurrens och effektivitet i verksamheter. Undersökningen ämnar att ta reda på hur inarbetningen av NPM ser ut och hur den påverkas av isomorfa krafter. Genom detta kommer undersökningen kunna bidra med hur en del av det nya välfärdssamhällets utveckling i Sverige ser ut. Att skapa förståelse för inarbetningen av NPM i särskilda boenden blir därför ett viktigt bidrag till forskningsfältet. Syftet med vår undersökning är att ta reda på hur NPM är inarbetat i särskilda boenden för äldre i X kommun samt att med hjälp av isomorfa krafter identifiera homogenisering på fältet särskilda boenden för äldre. För att uppnå detta syfte har följande frågeställningar skapats:

- Hur ser inarbetningen av olika NPM-koncept ut i särskilda boenden i x-kommun?
- Hur kan inarbetningen av NPM förstås som en homogeniseringsprocess?



1.2 Förklaring av särskilt boende, socialtjänstlagen och lagen om valfrihet

Om en äldre människa behöver omfattande vård och omsorg som gör att han eller hon inte kan bo kvar hemma så kan personen ansöka om att få flytta till ett så kallat *särskilt boende*. Att flytta till ett särskilt boende betyder fortfarande att den som bor där har sitt egna hem och en viktig del är att privatlivet fortfarande ska respekteras. Vården och servicen ska vara anpassad till varje enskild individs behov av gemenskap, trygghet och självbestämmande, och det finns personal på boendet dygnet runt (Socialstyrelsen, 2016). Enligt Socialtjänstlagen har alla rätt till att ansöka om bistånd, vilket görs hos kommunens socialtjänst. När ansökan kommit in till socialtjänsten tar en biståndshandläggare hand om ärendet och utreder behovet. Därefter tas ett beslut ifall den äldre har rätt till särskilt boende eller inte. Har den inte det brukar den få ett beslut på hemtjänst. Får personen ett beslut som ger den rätten till särskilt boende förmedlas det vidare till en bostadssamordnare som verkar mot det boende den äldre helst avser att bo på. Så snart det tillkommer ett ledigt boende erbjuds den äldre att flytta in, och den vård och omsorg den äldre är i behov av utförs i sin tur av personalen på boendet (Socialstyrelsen, 2016). Den kommun som har undersökts i denna studie har valt att införa ett system som kallas för Lagen om valfrihet (LOV). Det är en lag som stiftades år 2008 och den reglerar vad som gäller för kommuner som har valt att konkurrenspröva kommunala verksamheter. Detta genom att omsorgstagaren ska ha möjlighet till att själv få välja utförare av stöd, vård- och omsorgstjänster. Detta regelverk ger en beskrivning för hur privata utförare kan leverera välfärdstjänster (Sveriges Kommuner Och Landsting, 2018). I socialtjänstlagen (2001:453) regleras socialtjänstens omsorg för personer med funktionsnedsättning. Lagen



fastställer att omsorg ska inriktas på att de som har en funktionsnedsättning ska leva ett värdigt liv och känna välbefinnande (Socialstyrelsen, 2017).



2 Tidigare forskning

2.1 New Public Management

Under 1980-talet införde den offentliga sektorn marknadsorientering som idé. Marknadsorientering är när en organisation implementerar olika marknadsföringsstrategier för att utvecklas. De marknadsreformer som sattes igång hamnade oftast under rubriken New Public management, som hädanefter benämns som NPM (Bergmark & Lundström, 2005). En betydande orsak till att NPM fick fart berodde på ekonomiska problem i den offentliga sektorn. På grund av stora utgifter var det viktigt att finna lösningar som var effektiva och hållbara, det var viktigt att framställa nya sätt att styra de offentliga verksamheterna på. Med hjälp av ideer från den privata sektorn har NPM som syfte att effektivisera verksamheter. Genom att ha en ökad kontroll över ekonomin, målstyrning och en bättre uppföljning är målet med NPM att organisationer ska bli mer effektiva (Almqvist, 2006).

I Sverige kunde förändringar skyntas i och med att NPM infördes i den offentliga sektorn och fokus här var att driva fram nya handlingssätt för styrning och ledning av organisationer (Almqvist, 2006). Tanken med det hela är enligt Montin (2004) att göra den offentliga sektorn mer lönsam. Det förespråkas individuella och prestationsbaserade löner vad gäller verksamhetens personal, men det ska också göras efterkontroller för att bedöma ifall verksamheten uppnått sitt mål. För att i längden se en bättre kvalitet gäller det att framhålla ett ökat deltagande, och för att på bästa sätt coacha och inspirera personalen ska det finnas en ledare istället för en chef i hierarkisk ordning. Något annat som NPM berör är de individuella rättigheter omsorgstagarna har. Omsorgstagarna benämns ofta som kunder i relation till NPM (Montin, 2004). I och med den pågående utvecklingen av NPM har statliga regimer sedan många år uppmuntrat till konkurrens och därmed har det privata leverantörer ökat betydande inom särskilda boenden. Endast 1 % av de anställda inom särskilda boenden tillhörde den privata sektorn år 1990, och 2003 hade andelen ökat till 13%. Den konkurrens som uppstår kan komma att leda till en högre kvalitet och ökad



effektivitet på grund av att konkurrens driver företagen att prestera sitt allra bästa för att kunderna ska söka sig dit (Stolt & Winblad, 2009).

NPM behandlar främst hur ekonomin ska styras och begreppet har blivit allt mer vanligt inom äldreomsorgen. Ett stort ansvar ligger hos personalen som i och med NPM har mycket större ansvar för ekonomin och tvingas därmed bli mer sparsamma med resurserna. En ny princip kallad "konsumentorienterad service" har tagits fram som innebär att hjälpen bör vara uppmärksam på äldre människors behov och önskemål, oavsett om det utförs av en privat eller kommunal verksamhet. Principen har stora likheter med begreppet självbestämmande och "stödjande vård", som uppmanar äldre att i bästa mån ta ansvar för sina egna liv så mycket som möjligt. Studien visar några indikatorer som pekar på att konsumentorienterad service är mest tydlig hos vårdpersonal i den privata verksamheten (Dahl, Eskelinen & Hansen, 2014). NPM har medfört en försvagning inom den svenska välfärdssektorn, det handlar om två avseenden där det ena belyser hur tjänsternas innehåll inte är enhetligt längre och att förmågan att tillgodose medborgarnas behov har minskat. Det som främst försvagats är det som utmärkt Sveriges välfärdsstat, närmare bestämt att tjänsterna varit enhetliga och att det inte existerat privata aktörer för de som kunnat betala för det ur sin egen ficka (Blomqvist, 2016).

2.2 Privatiseringen av välfärden

På 1900-talet öppnade den offentliga välfärdssektorn upp sig för konkurrerande privata aktörer. Som resultat växte andelen privat försörjning både inom hälsovårds- och grundskolan samt inom socialtjänsten. Detta resulterade i en socialt segregerade dynamik som orsakades av införandet av "konsumentval". Privatisering syftar här till alla typer av politiska initiativ som överför ansvarsförmåga eller organisatorisk kapacitet från den offentliga sektorn till aktörer utanför den. Detta innebär att "privatisering" också innefattar policyer som ibland hänvisas till som marknadsorienterade, såsom offentliga upphandlingar och olika typer av marknadsliknande organisatoriska arrangemang inom offentlig sektor (Blomqvist, 2004).



Det är inte helt lätt att definiera privatisering. En minimalistisk definition av termen kan beskrivas som en process som överför något från den offentliga sfären till den privata sfären. Flera forskare hävdar dock att termen har begränsad analytisk effekt om den inte specificeras mer i detalj. Genom att skilja mellan olika aspekter av välfärdspolitiken kan tre breda dimensioner av privatisering identifieras. För det första kan den finansiering som är bestämd av politiker genom skatter ändras till individuella användningsavgifter. För det andra kan organisationen utsättas för privatisering av privata företag (eller andra typer av icke-offentliga aktörer) får tillhandahålla de välfärdstjänster som tidigare levererats av offentliga myndigheter. För det tredje kan privatisering innebära när välfärdspolitiken regleras (t.ex. kvantitet, kvalitet och fördelning) av staten eller en annan offentlig myndighet. Mindre reglering och övervakning från offentliga myndigheter och politiskt ansvariga kan ses som en privatiseringsprocess. En annan viktig typ av privatisering är frivilliga föreningar (Edlund & Johansson Svea, 2013).

Privatiseringen påstås kunna ge en negativ effekt på kvaliteten. Det sägs att privatisering kan leda till oönskade nedbrytningar på grund av de privata aktörernas starka kostnadsbesparingar. Det kan också leda till en slags tävling och konkurrens som kan ha negativa effekter på kvalitetsdimensionerna (Bergman, Johansson, Lundberg & Spagnolo, 2016; Aiura & Sanjo, 2010). I en kvalitativ studie som gjordes i Milwaukee undersöks samhällets och arbetsgruppers oro och motstånd för privatiseringen av välfärdsstaten, men också deras ansträngningar för att förbättra välfärdstjänsten. Oron innefattar välfärdsprivatiseringens negativa inverkan på den offentliga sektorns arbetstagare, dålig kvalitet på privata byråers välfärdstjänster och anslag av privat myndighet och missbruk av offentliga medel. Sådana typer av skandaler fick med hjälp av arbets- och samhällsaktivister uppmärksamhet av media. Trots det höll de offentliga tjänstemännen fast vid privatiseringen av välfärd och påstod därmed att privata aktörer är mer effektiva och kostnadseffektiva. Kritiken handlade dock om engagemang i tvivelaktiga och olagliga rutiner, närmare bestämt misslyckanden att spendera samhällsinvesteringar, avleda välfärdsansökare och hindra låginkomstfamiljer från att använda stödjande tjänster (Reese, Giedraitis & Vega, 2006).



2.3 Privatisering och kvalitet inom äldreomsorgen

Socialstyrelsen har på uppdrag av regeringen mätt och jämfört kvalitet i äldreomsorgen i en årlig rapport, Öppna jämförelser. Undersökningen har fått kritik då undersökningen inte visar den stora skillnaden i spridningen mellan bästa till sämsta rankning. Vilket gör att rankningen kan vara missvisande. Ett exempel är mellan Vara som är rankad på 273 plats och har 80% som svarat att de är mycket nöjda eller nöjda med hemtjänst och mellan Lidköping som har 94% som svarat mycket nöjda eller nöjda och det ger dem en 4:e plats på rankningen (Kajonius & Kazemi, 2014). Statistik från 2007 där olika kvalitetsdimensioner redovisar hur privatiseringen är förknippad med kvalitetskillnader. Statistiken visar att inom den privata sektorn är det färre anställda, personal med lägre grundkompetens och fler anställda per timme istället för fasta positioner. De äldres betoning på kvalitetsaspekter handlar ofta om tillgänglighet till vård, social stimulans, personalkompetens och deltagande i vårdplaner (Stolt, Blomqvist & Winblad, 2011).

De fem viktigaste komponenterna i det som kallas brukarorientering är: uppgiftsfokus, individfokus, känsla, samarbete och tidsanvändning. Resultaten visar att goda relationer mellan omsorgstagare och omsorgspersonal är av stor betydelse för nöjdheten hos omsorgstagaren. Ledarskapet spelar in betydligt i hur relationen ser ut mellan omsorgstagare och omsorgspersonal. Därför kan även omsorgspersonalens mående och upplevelse av kvalitet vara relevant i studien (Tengblad, Kazemi & Kajonius, 2016). I en jämförelse av tre olika sjukhus i Stockholmsregionen med olika typer av driftsformer: traditionell förvaltningsdriven, bolagiserad och privat vinstdriven. Jämförelsen behandlar utbredningen av utbrändhet hos personalen i sjukvården. Graden av emotionell utmattning är signifikant högre på det privata vinstdrivna sjukhuset jämfört med det förvaltningsdrivna sjukhuset (Hansen, Sverke & Näswall, 2008) Även Falkenberg, Näswall & Sverke (2008) berör det faktum hur pass hårt personalen kan påverkas av privatisering. Det visar sig att privatiseringar kan medföra en osäkerhet hos personalen, detta på grund av de oklarheter om nya krav som kommer att ställas vid förändringar och om individens egen förmåga att kunna räcka till för att hantera de



nya kraven (Falkenberg, Näswall & Sverke, 2008). Winblad, Mankell & Olsson (2015) redogör i sin studie huruvida det är möjligt att förena ett välfärdssystem med privata alternativ och stor valfrihet samtidigt som det ska bibehållas en högkvalitativ vård- och omsorg. De menar att privata verksamheter sköts utifrån bristfällande kontrakt och följs inte upp på ett hållbart sätt. Gustafsson & Szebehely (2007) ifrågasätter också hur omsorgens kvalitet ska säkerställas. Winblad, Blomqvist & Karlsson (2017) säger dock att det i det stora hela inte går att fastställa några signifikanta kvalitetsskillnader mellan privata och kommunala vårdhem.

2.4 Slutsats av tidigare forskning

Vi kan utifrån den tidigare forskningen dra slutsatsen att kvalitén för omsorgstagarna är en omtalad del av New public management och privatisering av offentliga verksamheter. Den tidigare forskningen redogör inte alltid för samma resultat, utan uppfattningarna vad gäller exempelvis kvalitetsskillnader skiljer sig beroende på vilken undersökning en utgår ifrån. En del av forskarna menar att det genom olika kvalitetsmätningar inte går att belysa några större eller signifikanta kvalitetsskillnader i privat och kommunal verksamhet (Winblad m.fl 2017; Kajonius & Kazemi, 2014). Andra forskare pekar istället på att privatiseringen och privata aktörer kan bidra med en negativ effekt på kvaliteten och att de privata verksamheterna sköts utifrån bristfällande kontrakt (Aiura & Sanjo, 2010; Winblad, Mankell & Olsson, 2015). Vi kan också fastställa att politikerna spelar roll för hur kvalitén ska säkerställas. Det visar sig dock vara en svårighet för politikerna att följa upp att kontrakten upprätthålls (Winblad, Mankell & Olsson, 2015; Gustafsson & Szebehely, 2007). Det verkar också utifrån den tidigare forskningen vara många komponenter som är sammanlänkade på ett eller annat sätt för att påverka kvalitén för omsorgstagaren.

Den tidigare forskningen visar hur reformer som New Public Management uppkom i och med att den offentliga sektorn införde marknadsorientering som idé. De offentliga verksamheterna hade ekonomiska problem och stora utgifter som gav upphov till att framställa nya effektiva lösningar och nya sätt att styra. NPM riktar fokus mot att verksamheter ska bli mer effektiva genom en ökad kontroll över



ekonomin, målstyrning och bättre uppföljning (Almqvist, 2006). Konkurrens inom verksamheter kan enligt Agevall (2005) ge effekt till ökad effektivitet och högre kvalitet då konkurrens driver företagen att prestera sitt allra bästa för att kunderna ska söka sig dit. Inom äldreomsorgen har NPM blivit allt mer vanligt och forskare liknar principen “konsumentorienterad service” med begreppet självbestämmande. Principen är mest tydlig inom privat verksamhet (Dahl, Eskelinen & Hansen, 2014). Det hävdas också enligt Blomqvist (2016) att NPM medfört en försvagning inom den svenska välfärdssektorn på grund av att tjänster inom välfärden inte längre är enhetliga och att privata aktörer inte tidigare existerat för de individer som kan betala för det ur egen ficka.

Inför denna studie har det inte påträffats någon forskning kring vilka sociologiska faktorer som påverkar NPM:s inarbetning, vilket motiverar undersökningens syfte. Närmare bestämt vill vi bidra med att först och främst identifiera olika NPM-koncept och att sedan skapa förståelse för vad som påverkar dess inarbetning. Skiljer sig inarbetningen mellan de olika verksamheterna? Hur påverkar isomorfa krafter inarbetningen? Gör de olika krafterna fältet homogeniserat?



3 Teori

I följande avsnitt kommer det teoretiska ramverk och de teoretiska begrepp som används för att förstå vårt fenomen att presenteras. Till att börja med presenteras en NPM- modell från Agevalls (2005) avhandling som är konstruerad av Staffan Blomberg. NPM-modellen är anpassad efter kommunal äldreomsorg. Modellen hjälper oss att förstå hur NPM är inarbetad i både kommunalt och privat särskilt boende. Den andra teorin är utformad av Eriksson-Zetterquist (2009) och handlar om isomorfism och dess olika krafter. Dessa är en del av nyinstitutionell teori. Nedan följer en presentation av hur vi kommer använda NPM följt av en presentation av nyinstitutionell teori och hur de utvalda delarna av den tolkas och hur de kommer att hjälpa oss att förstå materialet.

3.1 En tolkning av New public management utifrån äldreomsorgen och hur den används i undersökningen

New public management är en bred modell som kan tolkas på många olika sätt, inom olika branscher. Vi använder Staffan Blombergs modell som presenteras i Agevalls (2005) avhandling. Modellen är en operationalisering av New public management och riktar sig mot äldreomsorgen i kommunal verksamhet. I vår studie använder vi stora delar av den för att skapa förståelse för både privata och kommunala särskilda boenden. Nedan följer tabellen där de två första spalterna till vänster är Blombergs modell och den högra spalten beskriver kortfattat hur vi självständigt använder modellen samt vilka koncept som inte används i vår studie.



Grundkoncept NPM enligt Blomberg	Exempel på kommunal översättning enligt Blomberg	Vår användning av begreppen
Fristående och självständiga enheter	Resultatenheter och chefer med resultatriktat budgetansvar, kommunala vårdbolag, koncerntänkande	Här har vi undersökt hur enhetscheferna arbetar med budget och vilket ansvar de har för den.
Marknadsorientering och konkurrens	Entreprenader, köp- och säljmodeller	<u>Används ej i uppsatsen</u>
Ledningsstil hämtad från den privata sektorn	Externrekrytering av chefer och utbildning av förvaltningsledningen	<u>Används ej</u> i uppsatsen då enhetscheferna är fel personer att fråga. Vi hade behövt intervjua omsorgschefen för att få rättvisa svar.
En ökad insyn i och kontroll av ledningsarbetet	Specialiserade handläggare, förvaltningschefer anställda av kommunstyrelsen, centraliserade ledningsgrupper	<u>Används delvis i</u> uppsatsen. Vi hade behövt intervjua omsorgschefen för att få rättvisa svar till Blombergs definition. Vi har istället undersökt ledarskapet på de särskilda boendena samt enhetschefernas relation till sin chef.
Explicita resultat- och kvalitetsmål, mätbara standarder samt mått för prestation och måluppfyllelse	Målformulering på verksamhetsnivå, system för uppföljning och kontroll av kostnader och kvalitet (TQM)	<u>Används ej i uppsatsen.</u>
Större betoning av kontrollen av det som produceras (output)/ekonomiska incitament	Resursfördelningssystem och betalning baserad på prestation, t.ex. internprissättning, insatskataloger	<u>Används ej</u> i uppsatsen
Service & kundorientering	Kundråd, omsorgsgarantier, system för klagomålshantering	Här har vi undersökt hur enhetscheferna arbetar med kundråd, hur de uppfyller den enskilda omsorgstagarens behov och hur de hanterar klagomål
Större disciplinering och sparsamhet. Ett helhetsgrepp på resursanvändningen	Effektivisering, nyckeltal, jämförelser med förvaltningar i andra kommuner, externa konsultgranskningar	Med hjälp av dessa begrepp har vi undersökt hur verksamheterna arbetar med effektivisering och om de jämför sig med andra verksamheter. Vi har också frågat om verksamheten har blivit granskad av externa konsulter.

Figur 1 " NPM- koncepten" - Modellen ovan är konstruerad av Staffan Blomberg och finns presenterad i Agevall (2005).



Genom de olika “grundkoncepten inom NPM” utifrån Blombergs modell kan vi identifiera NPMs inarbening i de olika särskilda boendena. För att utreda och därmed skapa förståelse till vad som påverkar inarbetningen av NPM-koncepten används de isomorfa krafterna.

3.2 Nyinstitutionella teorin och dess olika begrepp

Den nyinstitutionella teorin fokuserar på organisatoriska strukturer och processer som är gemensamma för hela branscher och som sträcker sig över både funktionsgränser och geografiska gränser. Teorin vill också utreda varför organisationsstrukturer blir allt mer komplexa och utbredda samtidigt som de bli slående lika varandra i organisationsstrukturen (Eriksson-Zetterquist, 2009). Agevall (2005) menar att det är viktigt att rikta fokus mot den offentliga verksamhetens organisering för att beskriva de förändringar som sker i samhället. För att skapa förståelse för vilka innebörder förändringar kan ha är det centralt att analysera dessa utifrån ett institutionsteoretiskt perspektiv. Med hjälp av delar ur den nyinstitutionella teorin och de olika “NPM-koncepten” kan vi uppfylla vårt syfte som är att ta reda på hur NPM är inarbetat i särskilda boenden för äldre i X kommun samt att med hjälp av isomorfa krafter identifiera homogenisering på fältet särskilda boenden för äldre.

3.3 Isomorfa krafter leder till homogenisering på fältet

För att förstå isomorfism behöver vi först och främst reda ut vad ett organisationsfält och homogenisering är. Ett organisationsfält belyser det faktum att omgivningen skapar och skapas av organisationer. Begreppet fält har sin grund i olika discipliner, en av de är Bourdieu som menar att fält avser en grupp aktörer som konkurrerar om något som de värderar högt och har gemensamt. I den nyinstitutionella teorin lägger fält fokus på organisationer och dess omgivning samt visar hur relationer mellan organisationer leder till olika processer. När ett fält etablerats kommer det att präglas av homogenisering. Homogeniseringen kan ses



som en process där organisationer strävar efter att bli lika varandra. Det handlar alltså om en form av likriktning. Det finns inget utrymme för organisationerna att verka självständigt utan organisationerna är uttryck av fältets egenskaper. Nykomlingar på organisationsfältet kommer därmed att uppvisa samma homogena drag som de som redan är etablerade där. Organisationer är snarare avspeglningar av fältets egenskaper än självständiga. På fältet verkar isomorfa krafter som gör att homogeniseringen sker. Isomorfism och dess olika krafter som presenteras nedan ger förståelse till hur organisationer har en tendens till att bli allt mer lika varandra i formen (Eriksson-Zetterquist, 2009).

3.4 Isomorfism och dess olika krafter som påverkar organisationen

Isomorfism definieras som följande “a constraining process that forces one unit in a population to resemble other units that face the same set of environmental conditions”. Med begreppet isomorfism kan förståelse skapas för hur politik genomsyrar de samtida organisationerna. (Eriksson-Zetterquist, 2009)

Särskilda boenden är verksamheter som är etablerade på fältet genom både privata och offentliga verksamheter. Fältet i vår undersökning syftar på det område där särskilda boenden i x-kommun är etablerade. Område syftar inte på ett geografiskt område utan det handlar snarare om etableringen av särskilda boenden i x-kommun.

Trots att de särskilda boendena i vår undersökning inte har samma ägandeform genomsyras politiska beslut i samtliga verksamheter.

Homogenisering skulle i vår undersökning kunna ses genom att de särskilda boendena strävar efter att likna varandra och detta kan förklaras genom isomorfism. De mekanismer som påverkar organisationerna (de särskilda boendena) på det fältet och som bidrar till institutionalisering är: Tvingande isomorfism, mimetisk eller imiterande isomorfism och normativ isomorfism. Dessa olika isomorfismer brukar istället beskrivas som tre olika krafter. När de olika krafterna används i ett empiriskt material går det inte alltid att särskilja dessa utan de verkar ofta tillsammans. I vårt material försöker vi dock urskilja de krafter som tydligast kan identifieras.



De olika krafterna benämns alltså som de tvingande krafterna, de imiterande krafterna och de normativa krafterna. Det är dessa krafter som kommer att genomsyra vår analys och i vår undersökning kan krafterna ses som påverkande faktorer till att en verksamhet agerar på ett visst sätt. I undersökningen används krafterna för att resonera kring hur NPM-koncepten är inarbetade i de olika verksamheterna och för att ta reda på om det skett eller sker en homogeniseringsprocess utifrån dessa. De olika krafterna kan också beskrivas som att de likriktar fältet. Nedan följer en beskrivning på de olika krafterna:

De tvingande krafterna är statens sätt att bidra med reglerade översikter och kontroller. Här kräver starkare organisationer att fältets svagare organisationer ska anpassa sig till formella och informella krav. Staten är en stark organisation då den styr lagstiftningen (Eriksson-Zetterquist, 2009). I detta fallet har Socialtjänstlagen (SOL) en stark tvingande inverkan i relation till hur handlingssättet kring lagen ska se ut i de särskilda boendena. Politiska beslut har en stor påverkan på budgeten och besparingskrav i verksamheterna. Detta är något som påverkar hela fältet.

De imiterade krafterna handlar om osäkra situationer som gör att en organisation imiterar andra organisationer. Genom att imitera andra organisationer som verkar vara mer framgångsrika slipper den osäkra organisationen hitta nya lösningar. Den imiterande kraften används för att skapa förståelse för om och hur de undersökta verksamheterna imiterar varandra. De imiterade krafterna blir praktiska utan att vara allt för kostsamma för organisationen (Eriksson-Zetterquist, 2009). Eftersom att kommunala särskilda boenden etablerades på fältet innan privata utförare växte fram kan en tanke vara att de privata mer eller mindre blev tvungna till att efterlikna de kommunala verksamheterna. De privata har dock växt sig allt större och har under senare tid börjat konkurrera med de kommunala allt mer. Därför kan vi resonera kring huruvida denna imitering möjligen tagit en vändning, och att det istället är de kommunala verksamheterna som nu imiterar de privata verksamheterna då de privata blir allt starkare på fältet. Detta kommer att utvecklas närmare i de empiriska avsnitten.



Den sista kraften är den normativa och den kommer ifrån inflytandet i från utbildningar och professioner som påverkar organisationen till att göra rätt saker. Professionalism syftar här till att ett visst yrkes medlemmarnas kollektiva strävan avgränsar vilka metoder och förhållanden som ska gälla för deras arbete (Eriksson-Zetterquist, 2009). Denna kraft kommer hjälpa oss att förstå både enhetschefernas och omsorgspersonalens sätt att arbeta utifrån dess kompetens som är etablerad i de olika verksamheterna. Enhetscheferna i den kommunala och privata sektorn besitter en viss kunskapsbas. Denna kunskapsbas blir ett sätt att skapa legitimitet. Även undersköterskorna har en kunskapsbas som etableras hos omsorgspersonalen. Nya idéer och arbetssätt kan snabbt spridas här då professionerna tillhör samma nätverk. Det är dock värt att nämna att den normativa kraften inte alltid är positiv. Nya idéer kan krocka med den kunskapsbas som finns och då kan ett motstånd till etableringen av det nya arbetssättet ske.

3.5 De olika krafterna i relation till “NPM-koncepten”:

Under denna rubrik förklarar vi hur det olika NPM-koncepten och krafterna kommer att användas i undersökningen. Det första NPM-konceptet vi använder oss av utifrån Blombergs modell är “*fristående och självständiga enheter*” och det handlar i vår undersökning om hur enhetscheferna arbetar med budget och vilket ansvar de har för den. Här används den tvingande och normativa kraften för att skapa förståelse för hur de politiska besluten påverkar budgeten och hur inarbetningen kring ekonomiska mål skiljer sig i olika verksamheter. Skillnaderna kan exempelvis handla om hur enhetschefernas arbetssätt kring budget skiljer sig i verksamheterna. Det andra NPM-konceptet som vi använder oss utav är “*en ökad insyn i och kontroll av ledningsarbetet*” och syftar till att med hjälp av den normativa kraften undersöka hur enhetscheferna ser på sitt ledarskap, deras insyn i verksamheten och hur de ser på relationen med sin chef. “*Service & kundorientering*” är det tredje konceptet som vi använder oss av och handlar om hur verksamheterna arbetar med kundråd, omsorgsgarantier och vilka system eller rutiner som finns kring hanteringen av klagomål. Med hjälp av den normativa kraften kommer vi undersöka hur enhetschefernas kunskapsbas används i verksamheterna och hurvida den tenderar att överensstämma eller inte



överensstämma med omsorgstagarna och deras anhörigas upplevelser av det särskilda boendet. Den tvingande kraften blir också viktig då det är den som utgör omsorgsgarantierna och kan komma att tillsammans med den normativa kraften att bli en viktig del i hur klagomålen hanteras. Det kan exempelvis handla om att biståndshandläggaren utför ett beslut utifrån lagen (som härstammar ifrån den tvingande kraften) och som sedan inte stämmer överens med omsorgstagarens förväntningar eller normer. Den normativa kraften används även för att skapa förståelse för hur omsorgspersonalen tenderar att vara benägna att genomgå förändringar. Det sista konceptet ur modellen är *“Större disciplinering och sparsamhet - ett helhetsgrepp på resursanvändningen”*. I vår undersökning har vi med hjälp av detta koncept undersökt hur verksamheterna arbetar med effektivisering på olika sätt. Med hjälp av den tvingande kraften kan vi skapa förståelse för hur effektiviseringen är inarbetad i de olika verksamheterna. Detta kan exempelvis yttra sig genom hur verksamheterna använder sina resurser på ett effektivt sätt samtidigt som de måste upprätthålla god kvalitet utifrån lagen (SOL). Här används också den normativa kraften för att undersöka hur kunskap hos både enhetscheferna och omsorgspersonalen påverkar inarbetningen. Den imiterande kraften kommer här kunna användas för att skapa förståelse för hur verksamheterna jämför sig med varandra. Jämförelsen mellan verksamheter utgör en stor del av NPM och den imiterande kraften kommer kunna skapa förståelse för hur det har skett en förändring i hur verksamheter tar efter varandra på fältet. I samtliga koncept analyseras de olika krafternas påverkan till homogenisering. Det blir väsentligt att ta reda på om de olika krafterna gör så att inarbetningen av NPM sker likriktad.



4 Metod

Syftet med vår undersökning är att ta reda på hur NPM är inarbetat i särskilda boenden för äldre i X kommun samt att med hjälp av isomorfa krafter identifiera homogenisering på fältet särskilda boenden för äldre. Genom den tidigare forskningen kunde vi konstatera att NPM riktar fokus mot att verksamheter ska bli mer effektiva genom en ökad kontroll över ekonomin, målstyrning och en bättre uppföljning. Vi kunde också se att konkurrens inom verksamheter kan ge effekt till ökad effektivitet och högre kvalitet då konkurrens driver verksamheterna till att prestera sitt allra bästa för att omsorgstagarna ska söka sig dit. Vi uppfattar den tidigare forskningen som bred och den är därmed många gånger inte definierad till en viss verksamhet. Vi uppfattar också den tidigare forskningen mer inriktad på andra organisationer än just särskilt boende. Mot detta har vi avgränsat vår undersökning till särskilda boenden i en mellanstor kommun i Sverige. För att komplettera den tidigare har följande frågeställningar konstruerats:

- Hur ser inarbetningen av olika NPM-koncept ut i särskilda boenden i x-kommun?
- Hur kan inarbetningen av NPM förstås som en homogeniseringsprocess?

För att besvara forskningsfrågorna och för att fånga enhetschefernas erfarenheter av hur new public management är inarbetad i verksamheterna bedömdes intervjuer som den lämpligaste metoden. Detta för att vi vill skapa oss en uppfattning om hur NPM-koncepten är inarbetade. Ahrne och Svensson (2015) beskriver intervjumetodens kärna som att språket under fördelaktiga förutsättningar kan uttrycka inre, mentala fenomen såsom känslor, tankar, kunskaper och upplevelser. Genom intervjuer har vi således kunnat ställa följdfrågor men också försökt nå kärnan i vad enhetscheferna verkligen menar när de uttryckts sig kring NPM och verksamheten.



4.1 Tillvägagångssätt

För att få tillgång till enhetschefer mejlade vi x-kommuns kontaktcenter där vi efterfrågade en lista på mejladresser. Då svaret från kommunen dröjde valde vi att kontakta en enhetschef på nätverket LinkedIn. Enhetschefen ville gärna ställa upp på en intervju och vi träffades redan dagen efter. Denna intervju blev vår pilotstudie för att se om ändringar i intervjuguiden behövdes göras. Det visade sig att intervjuguiden täckte in de delar vi önskade. Enhetschefen gav oss en mejllista på andra tänkbara respondenter. Dessa mejlades med en gång och några av enhetscheferna var villiga att ställa upp på intervju. Tio dagar efter att vi mejlat kommunen får vi en fullständig mejllista vilket gjorde att vi kunde kontakta de sista respondenterna för att få tillräckligt med material. Vi tillfrågade tio enhetschefer varav fem svarade och ställde upp på intervju. Resterande fem svarade inte på mejlet.

Av åtta genomförda intervjuer är tre verksamhetschefer anställda på privata särskilda boenden i kommunen. Samtliga privata utförare kontaktades efter att vi gjort en sökning via Google på vilka privata utförare som verkar i kommunen. Dessa mejlades sedan och det visade sig att tre av fyra privata utförare var intresserade av att bli intervjuade. Den fjärde tillfrågade verksamhetschefen svarade att hen tyvärr inte hade tid att delta.

Samtliga intervjuer har genomförts på enhetschefens arbetsplats för att underlätta för enhetscheferna.

4.2 Urval

Undersökningen syftar till att undersöka hur NPM är inarbetad i särskilda boenden och att ta reda på om det skett en homogenisering. Anledningen till att vi valde att intervjua just enhetschefer är för att de kan ses som en länk mellan verksamheten och högre politiska makter. Enhetscheferna styr personalen samtidigt som de själva styrs av sin chef och de politiska beslut som tas. Det är enhetschefens ansvar att se till att personalen följer de arbetsuppgifterna som är grundade efter politiska beslut i verksamheten. Ett exempel på det är de insatser som de äldre blir beviljade enligt



SOL. Hade vi valt att intervjua undersköterskor anställda på boendena hade undersökningen tagit en annan riktning då de inte är med och avgörande beslut i organisationen. Det är just de avgörande besluten eller snarare arbetssättet chefen använder i verksamheten som vi vill komma åt. Undersköterskorna hade inte kunnat ge oss svar som hade hjälpt oss uppfylla vårt syfte, även fast de utgör en stor del av verksamhetens klimat och arbetssätt. Urvalet är därför enhetschefer på särskilt boende anställda av x-kommun samt verksamhetschefer på särskilda boenden anställda av privata företag verksamma i x-kommun.

4.3 Intervjuguidens utformning utifrån teorin

De teoretiska utgångspunkterna som presenteras under teoriavsnittet operationaliseras till elva frågor och dessa frågor utgjorde vår intervjuguide (Bilaga 1). Frågorna är av öppen karaktär där vi frågar hur istället för vad. Detta görs för att få mer detaljerade svar. De första frågorna i intervjuguiden utgår ifrån Blombergs NPM-koncept. Vi ställde exempelvis frågan “Hur arbetar ni med effektivisering?” och hade underfrågor som handlade om jämförelser med andra verksamheter och om verksamheten granskats av externa konsulter. Vi ställde även frågor kring enhetschefens ekonomiska ansvar och hur ledarskapet ser ut i verksamheten. Utöver frågorna kring NPM-koncepten ställdes även frågor för att ta fasta på hur krafternas påverkar inarbetningen av NPM-koncepten. Vi ställer exempelvis frågan “Hur balanserar du verksamheten efter både lagarna (SOL & HSL) och normer utifrån? (exempelvis anhöriga, media osv)” för att skapa förståelse för hur den tvingande kraften påverkar verksamheten och för att se om lagen stämmer överens med hur verkligheten ser ut.. För att skapa förståelse för hur den normativa kraften påverkar verksamheterna ställs frågan “ Deltar personalen i utbildning gällande att utveckla omsorgsarbetet? “. På så sätt kan vi tolka hur enhetscheferna resonerar kring utbildning i verksamheterna. För att försöka ta reda på hur den imiterande kraften påverkar verksamheten ställs frågan om enhetscheferna inspireras av andra verksamheter och om/hur de jämför sig med andra verksamheter. Det är alltså krafterna som hjälper oss att skapa förståelse för hur NPM-koncepten är inarbetade.



4.4 Genomförande av intervjuer

Genomförandet av intervjuerna liknade varandra och ingen intervju var avvikande gentemot de andra. Vi började samtliga intervjuer med att fråga om vi fick spela in intervjun. Samtliga personer svarade ja utom en person som verkade vara lite tveksam, detta återkommer vi till i analysen. Vi läste även upp de etiska kraven. En av oss intervjuade medan den andra tog omfattande anteckningar på vad intervjupersonen svarade på de olika frågorna. Studien omfattar ca 10 timmars intervjutid. Vi testade denna metoden på pilotintervjun och kände att det var en bra metod för oss att lära känna materialet. Varje intervju innehåller ca 5 sidor anteckningar. Dessa omsattes sedan till tankekartor som gjordes för hand. Vi genomförde endast en intervju per dag för att efter intervjun kunna kategorisera och börja analysera utan att "störas" av annat material. När samtliga intervjuer var genomförda lyssnade vi igenom intervjuerna igen för att kunna tillägga ytterligare information men även citat på tankekartan. Vi började sedan med hjälp av en whiteboardtavla, tankekartorna och ljudfilerna kategorisera vad som sades och skriva ut lämpliga citat om de olika NPM-områdena. Det blev i första hand viktigt att reda ut *vad* enhetscheferna sa för att senare reda ut *hur* de sa olika saker. Vi påbörjade sedan analysen för hur enhetscheferna uttryckte sig och vilka skillnader det fanns mellan de olika enhetscheferna.

4.5 En reflektion av hur våra erfarenheter i branschen kan påverka undersökningen

Vi har båda arbetserfarenheter i från äldreomsorgen. Lovisa har arbetat som vårdbiträde på särskilt boende och Malvina har arbetat som undersköterska i hemtjänsten. Malvina har även haft ett kortare vikariat som enhetschef på två särskilda boenden. Detta gör att vi har föreställningar om fältet vi undersöker. Det kan vara bra då vi lättare förstår intervjupersonerna samtidigt som det kan vara en nackdel då våra föreställningar kan påverka oss hur vi ställer frågor och hur vi tolkar materialet. Vi har försökt motverka det sista genom att välja en teori som är helt ny för oss båda. Detta har gjort att vi kunnat se undersökningen på ett objektiva sätt. Trots att vi genom våra yrkeserfarenheter har förförståelse för fältet har teorin gjort



att vi sett verksamheterna och framförallt materialet med “andra ögon”. Tidigare har vi haft blicken mot omsorgstagarna men genom den nyinstitutionella teorin och NPM-koncepten har blicken nu riktats mot det organisatoriska planet. Ingen av oss har arbetat i en sådan position som gett oss den insyn i organisationsstrukturen som vi eftersökt genom intervjuerna i undersökningen.

4.6 Etiska överväganden

De etiska reglerna som har använts under uppsatsens gång är informations-, samtyckes-, konfidentialitets- och nyttjandekravet.

Informationskravet innebär att enhetscheferna har deltagit frivilligt och att de när som helst under tidens gång har kunnat avbryta intervjun och deras medverkan i undersökningen. I informationskravet ingår det också att vi ska informera enhetscheferna om syftet med undersökningen. Samtyckeskravet innebär att deltagarna ger sitt samtycke att undersökningen genomförs med hjälp av deras svar och att deras deltagande sker utifrån deras villkor. Skulle en enhetschef vilja avbryta sin medverkan ska det inte bli några negativa konsekvenser för denne. Konfidentialitetskravet innebär att personuppgifter ska ges största möjliga konfidentialitet. Personuppgifter och det insamlade materialet har därför förvarats på ett ställe där ingen obehörig har haft tillträde. Informationskravet innebär att den insamlade datan endast får användas till studiens ändamål. Om materialet vill återanvändas i andra sammanhang måste vi kontakta enhetscheferna för att få ett godkännande (Vetenskapsrådet 2002). Kvale och Brinkmann (2014) samt Creswell och Creswell (2018) menar att etiska problem kan uppkomma under hela intervjuprocessen och att det därför är viktigt att börja ta hänsyn till de etiska frågorna redan när en studie börjar planeras och att de sedan följer med hela studiens gång. Vår undersökning har omarbetats under skrivandets gång och det har då varit viktigt att inte glömma bort att väga in de etiska principerna när nya överväganden i undersökningen gjorts. Vi har valt att inte nämna namn på kommunen där undersökningen är genomförd. Detta för att det egentligen är oväsentligt för studiens resultat och för att skydda våra informanter då det kan vara känsligt att som chef uttala sig om organisationen en arbetar i. Dels för att medarbetarna kan läsa undersökningen



men också för att inte chefen eller anhöriga ska kunna härleda några av svaren till en enskild person.



5 Resultat & Analys

Analysen är uppdelad utifrån de olika NPM-koncepten som Blomberg konstruerat. Under varje koncept följer olika teman som är döpta efter det empiriska materialet. Med hjälp av de olika NPM-koncepten, de olika krafterna samt delar ur den tidigare forskningen har vi kunnat uppnå vårt syfte som är att ta reda på hur NPM är inarbetat i särskilda boenden för äldre i X kommun samt att med hjälp av isomorfa krafter identifiera homogenisering på fältet.

5.1 Disciplinering och sparsamhet

Disciplinering och sparsamhet är ett helhetsgrepp för hur verksamheter använder sina resurser. Begreppet belyser hur verksamheterna eller enhetschefen arbetar med effektivisering, om det görs några jämförelser med andra verksamheter eller kommuner samt om verksamheterna eller enhetscheferna granskas av några externa konsulter (Blomberg, 2004). Effektivisering är en stor del av NPM och därför inleds här analysen med att tolka dess inarbetning i verksamheterna med hjälp av de olika krafterna som presenteras i teoriavsnittet. Vidare presenteras även huruvida enhetscheferna jämför sig med andra verksamheter och om verksamheterna har granskats av utomstående konsulter. Nedan följer underrubrikerna “Att effektivisera”, “Jämförelser med andra verksamheter och granskning av konsult” och “Skillnaden mellan att jämföra och imitera en annan verksamhet”.

5.1.1 Att effektivisera

I de kommunala verksamheterna uttrycks effektivisering på olika sätt. En av de kommunala enhetscheferna berättar att de använder sig av ett “IT-baserat schemaprogram, Time Care Planering.” Eftersom att kommunen ofta gör en sådan upphandling för alla verksamheter kan vi tolka det som att alla de andra kommunala enhetscheferna använder sig av det också. Trots detta är det bara en kommunal enhetschef som nämner det under intervjun. Många av enhetscheferna ger uttryck för att det finns många önskemål och tänk kring hur verksamheten ska kunna effektiviseras men att det inte är ett etablerat i verksamheterna. En av enhetscheferna säger följande:



“Jag vill ju hitta en annan struktur i arbetssättet, man kanske ska tänka på ett annorlunda vis när man börjar med att ta upp vissa omsorgstagare. Asså det kanske är smidigare om man kan anpassa om den här personen vill gå upp klockan 9, nej men så att man tänker då på ett annat sätt för då kan man planera sina turer så man inte står och väntar lixom tills klockan 9 /.../ Exempelvis när man har ledsagning det ingår ju här om man behöver åka iväg till folk tandvården eller så, att man tänker också att den personen som ska åka iväg på det till exempel vad kan den hinna med? /.../ Sen är det ju såna här saker som vad kan exempelvis nattpersonalen egentligen genomföra under natten för att det ska bli lättare för de på dagarna /.../ Sen exempelvis hur man lägger möten, jätteviktigt hur man planerar sina möten med vårdplaneringen och sådär. Man kan lixom ändå göra fler saker när man kanske är inne i stan om man har en vårdplanering i hemmet exempelvis, se till att boka in så det kan bli så, att man inte behöver ha dubbelkörningar fram och tillbaka”

I citatet ovan kan vi tolka det som att enhetschefen menar att en kan arbeta med effektivitet på många olika sätt. Det berör inte bara omsorgspersonalens arbete utan även enhetscheferna kan göra effektiva val när det gäller exempelvis planeringen av möten. De andra kommunala enhetscheferna menar att det främsta sättet att effektivisera i verksamheterna är att dra ner på personal för att spara pengar. Där vill dock en av de kommunala enhetscheferna vara tydlig med att det är viktigt att hitta en balans i det hela eftersom att för lite personal kan leda till sjukskrivningar. Hen säger följande:

“Det gäller ju att hitta en balans där också med ekonomin och med hur ens medarbetare mår, för har man för lite personal så blir det fler sjukskrivningar och då går man jättemycket back på grund av det. Så det gäller att hitta balansen där också. Det är jättesvårt att effektivisera i en verksamhet som behovet kanske ändå ser ännu tuffare ut än vad det gjort innan för nu så bor man längre hemma och när man kommer till särskilt boende så är man sjukare och man har ett större vårdbehov än vad man hade innan. Och att möta det gentemot att man får besparingskrav på sig /.../ det är tufft”



Enhetschefen ovan menar också att det är svårt att nå besparingskraven när de äldre har ett större vårdbehov än vad de tidigare haft när de flyttat in på särskilda boenden. Eftersom att effektivisering till stor del grundar sig i besparingskrav som i första hand härstammar ifrån politikernas beslut kan vi se hur den tvingade kraften ger sig i uttryck i vårt insamlade material. Den tvingande kraften hjälper oss att förstå hur politiker och högre chefer ställer krav på de enhetschefer som verkar inom särskilda boenden i form av besparingskrav. Då medarbetarna i verksamheterna är en omfattande kostnad som enligt enhetscheferna går att "skärpa ner på" så är det just där som enhetscheferna gör stora justeringar trots att de ser det som en motgång då omsorgsbehovet ökar. Den tvingade kraften kan också hjälpa oss att förstå hur verksamheterna måste anpassa sig till lagen på så sätt att de heller inte får utnyttja effektiviteten mer än vad som är "tillåtet". Det finns tack vare lagen SOL gränser i hur pass mycket en verksamhet kan effektivisera. Hade verksamheterna inte haft några lagar att följa hade de varit möjligt för dem att föregå med fusk och att vissa insatser inte görs på rätt sätt, eller inte görs alls. Detta hade då kunnat ske utan konsekvenser. Men i och med de tvingade krafterna bidrar staten med reglerade översikter och kontroller som ser till att lagar följs och upprätthålls som de ska. På grund av lagens kraft likriktas verksamheterna då samtliga verksamheter måste följa lagen. Det verkar dock utifrån det andra citatet ovan vara ett problem att både följa lagen och vara effektiv eftersom enhetschefen upplever att effektiviseringen kan leda till sjukskrivningar som i sin tur leder till ökade kostnader.

I flera intervjuer återkommer resursanvändningen som en del av effektiviseringen. En annan kommunal enhetschef menar att det är viktigt att föra en dialog med personalen för att de ska förstå vad behovet är. Hen säger att det inte alltid går att tillsätta extra personal. Fungerar den dialogen blir det lättare för enhetscheferna att förstå när det verkligen är tufft för medarbetarna och att behovet är befogat. Enhetschefen menar att arbetet inte blir mer effektivt bara för att det är mycket personal, utan att det snarare kan bli tvärtom. Hen berättar följande:



“Ju mer den dialogen är, desto mer förstår ju jag när de säger till, då är det tufft och då är det bara att sätta in någon så att säga. För men annars kan det ju bli att man bara ökar och ökar i personal men det blir inget bättre i slutändan. För det är ju inte alltid att behovet av personal gör att det blir effektivt eller att omsorgstagaren får mer tid eller så”

Här kan vi se hur enhetschefen prioriterar dialog mellan sig själv och medarbetarna för att skapa en mer effektiv verksamhet genom resursanvändning. En annan kommunal enhetschef menar också att resursanvändningen är viktig och ställer sig positiv till effektivisering. Hen vill gärna göra förändringar och effektivisera verksamheten. Enhetschefen menar dock att om hen hade gjort det i den fart som hen själv hade velat så hade hen inte fått med sig personalen. Därför måste enhetschefen bromsa sig själv och säger följande:

“Jag arbetar stenhårt med det /.../ Jag pratar med personalen om det här och försöker förklara att samhället har förändrats och att vi i arbetslivet också har förändrats, och att det inte ser ut i vården som det gjorde för 15-20 år sedan /.../ Sen är det ju givetvis bemanningen har jag ju sett över eller vi ska ju absolut inte vara fler det finns lite till att göra där kan jag tycka men just nu kan jag inte göra mer, för de blir alltså det är hela tiden balansgång och dialog. Jag har gjort mycket eller jag gjorde mycket i början av hösten men nu måste jag låta dem brumma runt lite och sen får jag ta ett nytt tag. Man kan inte hela tiden effektivisera för det är medarbetarna dem orkar inte med det. Jag är ju alltså det är lättare, jag vet inte, för mig är det rätt naturligt det här med förändringar. Jag förstår att jag har inget att välja på /.../ Förändring absolut men vi måste också tänka på att våra medarbetare dem är inte riktigt förändring ja kontra dem det är två skilda världar”.

Den kommunala enhetschefen har akademisk utbildning inom personalarbete och har arbetat i privat verksamhet innan hen började arbeta som enhetschef i kommunen och berättar vid flera tillfällen i intervjun att hen tidigare arbetat med förändringar vilket gör att det faller sig naturligt. Den kommunala enhetschefens tidigare utbildning och erfarenheter påverkar synen och arbetssättet i verksamheten. Detta skulle kunna vara ett uttryck från den normativa kraften. Den professionalism



som enhetschefen har med sig från utbildning och sitt tidigare arbete blir ett sätt att inarbeta effektiviseringen på liknande sätt som den används i det privata.

Enhetschefen poängterar dock att det är av stor vikt att få med medarbetarna. Den normativa kraften ger sig även i uttryck hos omsorgspersonalen. Den utbildning som undersköterskorna har skapar en kunskapsbas på arbetsplatsen som blir värdefull för enhetschefen att behålla. Här kan en homogeniseringsprocess tydas, tidigare arbetssätt som enhetschefen använt i det privata inarbetas nu i den kommunala verksamheten. Den imiterande kraften spelar också in här då den kommunala verksamheten kan ses som osäker mot den konkurrerande privata vilket leder till att den kommunala tenderar till att ta efter den privatas arbetssätt.

I samband med att vi talar om effektivisering berättar en privat enhetschef att verksamheten arbetar utifrån PPP (praktisk professionell planering). Detta är en modell där medarbetarna arbetar utifrån en systematisk planering för att få en bättre struktur under dagen och där ansvarsområdena har delats upp så att inte alla ska känna att de behöver vara delaktiga i allt. Det ska också minska risken för avvikelser. Där signerar medarbetaren allt hen gör och alla uppgifter som ska göras under en dag finns skrivet där. Vidare berättar enhetschefen följande:

“ Jag är helt övertygad om att det går att effektivisera, jag tror det vi senast gjorde häromdagen eh det var att se över schemat, igen, eh och det är ju lite pågrund av att vi behöver göra vissa justeringar, vi ligger lite högt utifrån våra nya avtal om vi säger, vi hade kvalitetsavtal tidigare som liksom tillsä en högre bemanning kan man säga, och vi har inte gjort någtra dirketa utan bara lite lite justeringar. /.../ När börjar man på morgonen, vart hittar man tiden /.../ Det handlar ju om att vara mer effektiv, vart kan vi ta lite tid, här ser vi att folk sitter och tar en kopp kaffe eller så, eh så det tror jag absolut”

Enhetschefen säger att hen är övertygad om att det går att effektivisera och menar att detta ska göras genom att se över exempelvis morgonarbetet men också se över när personalen dricker kaffe. Liknande citat återfinns inte bland de kommunala enhetscheferna vilket gör att vi utifrån vårt material tolkar att synen på



medarbetarna skiljer sig mellan kommunal och privat verksamhet. Kanske skulle det kunna vara ett uttryck för den normativa kraften. De kommunala verksamheterna har funnits länge och många i omsorgspersonalen har arbetat där i många år. Detta medför att arbetssätt och normer fungerar på ett visst sätt. De kunskaper som används i arbetet kan förklaras av den normativa kraften då omsorgspersonalen har en kunskapsbas som blir gemensam då kunskaper sprids mellan personalen. Denna kunskapsbas är viktig för att skapa förtroende och en väl fungerande omsorg hos de äldre. De privata verksamheterna har inte varit verksamma lika länge och har många gånger inte heller lika många undersköterskor anställda, detta gör att den gemensamma kunskapsbasen inte är lika etablerad som i de kommunala verksamheterna. Kanske kan detta vara anledningen till att de kommunala enhetscheferna är mer måna om att personalen ska må bra och vara delaktiga i förändringarna? Mår personalen bra och får vara delaktiga kommer kunskapsbasen kunna utvecklas då de nya arbetssätten sprids mellan omsorgspersonalen. I de privata verksamheterna finns inte en lika stark kunskapsbas vilket gör att förändringar kan göras utan att det påverkar kunskapsbasen på samma sätt. Detta medför också att förändringar tenderar att lättare genomföras i de privata verksamheterna. Förändringar i den kommunala verksamheten tar längre tid eftersom personalen har en mer etablerad kunskapsbas där det tar längre tid för nya arbetssätt att accepteras och arbetas in. Arbetssättet och den normativa kraftens påverkan är alltså inte helt likriktad. Homogenisering kan dock tydas då både privata och kommunala verksamheters arbetssätt kring effektivisering är likriktad. Samtliga verksamheter vill effektivisera men vägen dit ter sig lite olika.

5.1.2 Jämförelser med andra verksamheter och granskning av konsult

Enhetschefer från både kommunal och privat verksamhet menar att de sällan jämför sig med andra verksamheter eller kommuner. Majoriteten av de kommunala enhetscheferna menar att de istället jämför sig med sig själva. En av de kommunala enhetscheferna uttrycker sig dock annorlunda och säger följande:



“De kommunala måste visa framfötterna nu när de privata verksamheterna växer /.../ Vi kan liksom inte luta oss bakåt och tänka att vi alltid fått plats, vi har alltid fått folk som vill bo här utan då får vi ju tala om vad som är bra med oss och vad kan vi erbjuda. Det är ju så de privata många gånger lägger upp sitt”

I citatet ovan kan vi se hur enhetschefen hävdar att de kommunala verksamheterna måste framhäva sig alltmer när de privata verksamheterna växer. Genom enhetschefens uttalande kan vi också se hur en inarbetning av NPM pågår i och med att verksamheten vill synliggöra vad som är bra med just deras verksamhet och för att de jämför sig med privata verksamheter.

En annan kommunal enhetschef säger att hen “på sätt och vis” jämför sin verksamhet med de privata verksamheterna och att kommunen kan lära en del av det privata. Enhetschefen tillägger dock att hen inte vill effektivisera så pass mycket som hen menar att de privata gör. Enhetschefen i detta fall säger följande:

“Alltså vad ska jag säga jo men delvis gör vi det alltså jag har ju dels jobbat privat i ett år och där vet jag ju vad som gäller där nyttjar man ju verkligen effektiviseringen till max och det är ju inte heller bra när man låter det gå så långt som det gjorde där det tycker jag inte /.../ Jag vill absolut inte komma så långt som det privata drivit det för det tror jag inte är bra det resulterar bara i att medarbetarna slutar men att kommunen vi har lite att lära av det privata vi kan bli en effektivare”

I citatet ovan berättar den kommunala enhetschefen att hen tidigare arbetat i privat verksamhet och uttrycker därmed att kommunen har en del att lära av det privata vad gäller effektivisering. Hen uttrycker dock att för mycket effektivisering kan leda till att medarbetarna slutar. Vi kan återigen se hur en kommunalt anställd enhetschef tar med sig tidigare kunskaper in i en ny organisation vilket gör att en homogenisering skapas. I det tidigare nätverket enhetschefen har tillhört finns en kunskapsbas och när enhetschefen byter arbete tillhör enhetschefen nu ett nytt nätverk. I det nya nätverket finns en kunskapsbas som snabbt kan utökas mellan



professionerna. Den normativa kraften gör här att likriktning kan ske när enhetschefer byter arbetsplats inom fältet.

Samtliga av de privata enhetscheferna uttrycker att de främst jämför sig med andra privata verksamheter, men också med sig själva där en av enhetscheferna säger att ”det görs väldigt många interna mätningar i verksamheten”. Samma enhetschef uttrycker även att verksamheten hela tiden jämförs med både privata och kommunala verksamheter. Enhetschefen berättar vidare att de interna mätningarna och jämförelserna ofta sker när privata enhetschefer möts under sammankomster där de diskuterar och jämför sina verksamheter. Under dessa sammankomster går de in i detalj i verksamheterna och undersöker ifall något i budgeten sticker ut vilket isåfall resulterar till att enhetschefen behöver försvara sig. De kommunala enhetscheferna talar inte på samma sätt om interna mätningar. De berättar att det görs men det verkar inte vara lika viktigt vad resultatet blir.

Samtliga enhetschefer inom privat och kommunal verksamhet uttrycker att de inte har blivit granskade av externa konsulter. Att enhetscheferna säger sig aldrig bli granskade kanske beror på att konsulterna verkar i de högre skikten? Kanske har omsorgschefen eller förvaltningschefen tagit in en konsult som granskar områden som inte berör enhetschefens arbete på ett ”nära” eller synligt sätt. Det hade kunnat handla om att konsulterna bara granskar verksamhetens budget. Detta går att ställa sig frågande till då enhetscheferna själva inte verkar särskilt insatta i de delar av omsorgsförvaltningen/högre upp i företagen som inte rör deras verksamhet. Enhetscheferna verkar vara uppmärksammade på sin egen verksamhet och vad som sker där på plats, men de har ingen större kunskap kring hur arbetet sker högre upp. Detta kan vi bland annat se genom att en av enhetscheferna uttrycker följande:

“Nej..och det ligger ju lite högre upp för ovanför oss så att säga, det är ju där i själva förvaltningsledningen håller på med det nu, så det har ju inte ramlat ner glasklart/.../Det vi lyfter till vår omsorgschef, ja, kommer det upp sen nästa steg? För då kanske de lyfter med förvaltningschef och ska ta hen upp det med politiken?”



Interna granskningar verkar vara mer inarbetat i de privata verksamheterna. En privat enhetschef uttrycker att det görs många egenkontroller och interna granskningar och syftar därmed på att “det inte går att missa något”. I detta fallet kan det handla om att omsorgspersonalen signerar alla utförda insatser i en app eller att det utförs hygienkontroller på omsorgspersonalen. Den privata enhetschefen bekräftar att inarbetning av NPM har skett genom egenkontroller och interna granskningar. Egenkontrollerna kan vara ett sätt att upprätthålla både vad lagen styr verksamheten till att göra men också vilket handlingsätt lagen mynnar ut i. Handlingsättet kan ses som det arbetssätt som används i verksamheterna. I detta fallet rör sig handlingsättet bland annat om en app som omsorgspersonalen har som arbetssätt för att uppnå omsorgstagarens behov. Den tvingande kraften gör att verksamheterna likriktas då det utgår ifrån samma lagar. Kontrollerna och uppföljningarna av dessa är dock mest märkbara i de privata verksamheterna.

5.1.3 Skillnaden mellan att jämföra och imitera en annan verksamhet

I flertalet intervjuer med kommunala enhetschefer framkommer det att de vill efterlikna de privata verksamheterna inom vissa områden. Två kommunala enhetschefer uttrycker sig följande:

“Det som jag pratar om och som jag pratar om med personalen det är att vi kommunala verksamheter måste ju börja profilera oss bättre och få fram framfötterna ju mer privata som kommer alternativ. Då kan vi liksom inte luta oss bakåt och tänka att vi alltid har fått plats, vi har alltid fått folk som vill bo här utan då får vi ju tala om vad är bra på verksamheten, vad kan vi erbjuda för det är så privata många gånger lägger upp sitt och det är ju en konkurrenssituation, så är det ju”

“ Jag tänker mig att om men jag vill absolut inte komma så långt som det privata har drivit det för det tror jag inte är bra det resulterar bara i att medarbetarna slutar, men att kommunen vi har lite att lära av det privata, vi kan bli ännu effektivare. Sen har vi jobbat på det, om jag jämför när jag började för 2.5 år sedan så har vi blivit betydligt mer effektiva, framförallt att vi har chefsmöten var jätte liksom mycket innan det de är betydligt mer effektiva nu. “

En av de privata enhetscheferna uttrycker sig annorlunda mot citaten ovan när det gäller att hämta inspiration ifrån andra verksamheter. Hen hämtar inte inspiration



hos den kommunala verksamheten då hen tycker att de ekonomiska resultaten är skrämmande och att det tyder på att något i arbetssättet är fel. Det arbetssättet är inget den privata enhetschefen hade kunnat arbeta efter i sin verksamhet då hen säger att "hen hade blivit uppsagd med en gång vid en sådan ekonomisk situation". Hen menar att de ekonomiska resultaten som framkommer i kommunal verksamhet aldrig hade hunnit bli så dåliga i hens verksamhet, då det skrivs en handlingsplan så fort någon siffra börjar gå nedåt. Hen uppger dock att hen gärna tar emot tips och idéer från andra privata aktörer. Här kan vi se att de privata inte efterliknar de kommunala arbetssätt när det gäller de ekonomiska bitarna i verksamheten. Vi kan istället se att de kommunala efterlikna de privata. De kommunala särskilda boenden var först på fältet, sedan kom de privata aktörerna att etablera sig och då imiterade de privata de kommunala särskilda boendena, eftersom att de privata då kunde ses som den osäkra verksamheten. Utifrån vårt material går det dock att tolka det som att den kommunala verksamheten har blivit den svaga då de känner att de vill ta efter de privata verksamheterna, vilket gör att de kommunala särskilda boendena nu vill imitera de privata särskilda boendena då de ses som de starka. Den imiterade kraften tycks utifrån vårt material således haft stor inverkan på fältets verksamheter.

5.2 Service- och kundorientering

Service och kundorientering är en del i Blombergs NPM-modell och handlar om hur verksamheten arbetar med kundråd, omsorgsgarantier och hur de hanterar klagomål. Detta är en viktig del i verksamheten då den syftar till medvetande hos personalen för att öka kvalitén för omsorgstagaren. Nedan kommer vi att redogöra för hur arbetssättet kring dessa delar ser ut i de olika verksamheterna och om vi kan tyda någon homogeniseringsprocess.

5.2.1 Att inkludera anhöriga i omsorgsarbetet

Samtliga verksamheter har ett liknande arbetssätt när det gäller kundråd.

Detta sker ofta genom anhörigträffar där enhetschefen bjuder in till en informationskväll för att informera om vad som händer på boendet och för att



lära känna de anhöriga. En kommunal enhetschef berättar också att de en gång i månaden har boenderåd och berättar följande:

“ Vi har även att boenderåd, en gång i månaden där omsorgstagarna får sitta å ta upp vi har en aktivitetsansvarig och de litar väldigt mycket på henne så vi så hon har fått hålla i det, och då vågar de ta upp saker om det är någonting.
/.../ De är mycket sällskap, ofta ute och går med någon, de har möjligheten att se människan bakom den gamla lixom för att de har möjligheten och tiden att sitta ner med dem som kanske inte undersköterskan har, så det är jätteviktigt arbete“.

I citatet ovan kan vi se hur NPM är inarbetat när det gäller kundråd då det ger sig i uttryck via vad enhetschefen kallar för boenderåd. I samband med både boenderåd och anhörigträffar tar enhetschefen emot en del kritik. Många enhetschefer berättar att anhöriga tror att särskilt boende ska fungera som ett hotell. En enhetschef berättar också att hen märkt att klagomålen minskar när anhöriga får och kan vara inkluderade. Anhörigträffarna verkar på så vis vara ett bra sätt att inkludera anhöriga samt ett verktyg för verksamheten att visa sitt sätt att arbeta. Undersköterskorna har en viss utbildning och kunskap för de arbete de utför. Med hjälp av anhörigträffar kan de anhöriga ta del av detta och bli mer insatta i hur verkligheten ser ut. Samtliga boenden erbjuder denna möjlighet vilket gör att alla anhöriga kan få en inblick i hur omsorgsarbetet fungerar. De liknande arbetssätten med anhöriga mellan de olika verksamheterna kan förklaras både med den normativa och imiterande kraften. Den normativa kraften gör att omsorgspersonalen arbetar på liknande sätt, de har samma typ av utbildning och arbetar med omsorgsarbete för äldre. Detta gör att samtliga boenden tenderar till att veta vikten av att inkludera anhöriga. Samtidigt skulle den imiterande kraften kunna förklara varför verksamheterna arbetar lika då de verksamheterna som varit osäkra har tagit efter de mer etablerade verksamheternas arbetssätt. Om en



verksamhet får till sig genom exempelvis en brukarundersökning att anhöriga känner sig exkluderade, tenderar verksamheten att ta efter en verksamhet som fått bra resultat på brukarundersökningen.

5.2.2 Omsorgsgarantier

Vilka omsorgsgarantier en enskild person har framgår i beslutet som biståndshandläggaren har skrivit utifrån SOL och översätts sedan i en genomförandeplan. I genomförandeplanen ska det framgå hur den enskilde vill att beslutet ska utföras. I samband med att enhetscheferna berättar om genomförandeplanerna uttrycker de även vikten av att personalen ska dokumentera i det dagliga omsorgsarbetet. En av de kommunala enhetscheferna uttrycker följande:

“Men jag trycker väldigt mycket på att personalen måste skriva för det som inte står skrivet finns inte, så i social dokumentation säger jag att de ska skriva när något avviker från genomförandeplanen /.../ Att läsa genomförandeplanen och göra det som står där det är ju vårt uppdrag och gör vi mer så måste vi tänka på att vi gör det gratis. Vi gör det utan att vi får något och därför är det viktigt att dokumentera”

Enhetschefen ovan är inte ensam om att tycka att dokumentationen är av stor vikt. Majoriteten av enhetscheferna uttrycker att detta är ett viktigt område som de även måste förbättra sig inom. I de kommunala verksamheterna utgår samtliga verksamheter enbart utefter genomförandeplanen i omsorgsarbetet medan de privata verksamheterna har andra arbetssätt. Två av de privata verksamheterna använder som tidigare nämnt en app. I appen kan omsorgspersonalen se vad och hur de ska utföra insatserna som är beviljade i beslutet från biståndshandläggaren. De privata enhetscheferna uttrycker det som att omsorgstagarna “lättare” får den hjälp de är beviljade utifrån deras önskemål. Det kan exempelvis handla om hur sängen ska bäddas eller när personen önskar att få lägga sig. Omsorgspersonalen signerar alla insatser de



utfört i appen vilket kan leda till ökad omsorgsgaranti då enhetscheferna och personalen själva kan kontrollera att insatserna är signerade. Det är dock av stor vikt att poängtera att en signerad insats inte betyder att insatsen blivit utförd i praktiken. Personalen skulle kunna signera att de bäddat sängen utan att de egentligen har gjort det.

Signeringen i appen behöver inte nödvändigtvis vara positiv. Den skulle kunna medföra stress hos personalen vilket i sin tur skulle kunna innebära att arbetet inte får samma kvalité. Att personalen arbetar med appen som ett verktyg medför möjligen att de prioriterar att signera och därmed bevisa eller styrka att de utfört insatserna. Mobil omsorg menar de privata enhetscheferna är ett relativt nytt sätt att arbeta på inom de privata verksamheterna och är en förändring som personalen har tvingats anpassa sig till. En enhetschef berättar: “Medarbetarna är ju stundtals väldigt uppeldade över förändringar /.../ Så det väcker ju mycket känslor för dem” Ett flertal övriga enhetschefer uttrycker sig liknande mot föregående citat och menar att personalen ofta har svårt, eller inte är positiva, till förändringar och nya rutiner vilket får oss att ana att omsorgspersonalen ifrågasätter sin egen förmåga att hantera dessa nya krav som de privata verksamheterna har ställt. Vi kan genom resonemanget och citatet ovan se hur NPM är inarbetat i de privata verksamheterna och att inarbetningen påverkas av hur personalen ställer sig till förändringar.

De kommunala verksamheterna arbetar inte på samma sätt som de privata utan de går som tidigare nämnt endast utifrån genomförandeplanen. Det är fortfarande lika viktigt för både kommunal och privat verksamhet att arbeta utifrån omsorgstagarens enskilda behov, önskemål och ta hänsyn till det. Det blir dock inte samma fokus på att redovisa att en hunnit med alla de insatser som är tänkt att göras i kommunal verksamhet. En kommunal enhetschef berättar följande:



“Ja nä men asså på förra arbetsplatsen där jag arbetade använde vi en app i telefonen och det var förresten inom hemtjänsten och där skulle man signera alla insatser, vilket var bra för mig som chef för att kunna kontrollera vad personalen gjorde och inte gjorde. Däremot så märkte jag att stressen ökade hos personalen och att klagomålen också ökade, men det är ju egentligen inte så konstigt för om personalen är stressade så märker ju omsorgstagarna det. Stressen behöver inte handla om appen i sig utan snarare om arbetssättet runt den”

Utifrån citatet ovan och utifrån andra kommunala enhetschefer utsagor kan vi tolka det som att istället för att omsorgspersonalen ska använda en app och göra de bestämda insatserna för att hinna signera allt så kanske deras arbetssätt resulterar i att det bli ett mer personligt och nära bemötande när fokus inte ligger på att hinna signera allt i appen. Vi kan tänka oss att det finns mer utrymme för en dialog med omsorgstagaren som någon dag kanske vill att en viss insats ska utföras på ett annorlunda sätt. Detta arbetssätt uppfattas möjligen inte vara lika effektivt, men det leder möjligen till bättre kvalitet och inte samma stress hos omsorgspersonalen.

Privat och kommunal verksamhet arbetar alltså olika med omsorgstagarnas omsorgsgarantier och vi kan skapa förståelse för det genom den tvingande kraften då den påverkar de olika handlingsätten utifrån lagen (SOL). Handlingsättet i de privata verksamheterna handlar återigen om appen som ska säkerhetsställa att omsorgstagaren får de insatser hen är beviljad. I den kommunala verksamheten används istället genomförandeplanen som ett handlingsätt för att uppnå omsorgstagarens insatser. Båda verksamheterna arbetar utefter lagen men handlingsättet i hur omsorgsgarantierna uppnås skiljer sig. De kommunala verksamheterna har länge varit etablerade och personalen arbetar oftast kvar under en lång tid av sitt liv. Därför utvecklas vissa normer och ett fungerande arbetssätt inom verksamheten och personalen besitter en gemensam kunskapsbas där de sprider kunskap mellan



varandra. Kunskapsbasen ser möjligen inte likadan ut i de privata då de inte varit etablerade under lika lång tid och därför har den normativa kraften inte utvecklats en gemensam kunskapsbas på samma sätt som i den kommunala. Det skulle kunna vara förklaringen till varför de privata har ett annat arbetssätt än de kommunala. Den normativa kraften kan alltså förklara varför de privata tenderar att vara mer förändringsbenägna. Förändringar kan dock inte ske hur som helst eftersom samtliga verksamheter måste följa lagar. Detta gör att verksamheterna likriktas trots att arbetssätten skiljer sig åt.

5.2.3 Klagomålshantering

I samtliga särskilda boenden vi har undersökt är klagomålshantering inarbetad i verksamheterna. I kommunal verksamhet finns en rutin vid klagomål där man fyller i en blankett via internet eller papper. Klagomålet slussas sedan vidare till berörd chef. Två av de privata enhetscheferna berättar att de har ett avtal med kommunen som gör att de ingår i denna rutinen. Den tredje privata enhetschefen berättar att det finns blanketter att fylla i men det framkommer inte om detta är ett samarbete med kommunen. Hen berättar att hen ofta tar emot klagomål via telefon, dessa kommer främst från anhöriga. Samtliga enhetschefer menar att klagomålen oftast syftar till utförandet av insatserna och att klagomålen sällan berör beslutet. När det gäller klagomålshanteringen kan vi se hur den tvingande kraften påverkar biståndshandläggaren eftersom hen utgår ifrån SOL när hen skriver ett beslut till den enskilda personen. När det gäller klagomål som enhetscheferna tar emot handlar det oftast inte om klagomål som kan härledas till den tvingande kraften, besluten utifrån SOL, utan det handlar snarare om normer eller förväntningar som inte uppfylls. Vi kan se ett tydligt exempel på detta utifrån vad en av de kommunala enhetscheferna uttrycker:

“Det som vi hade lägst på (här syftar hen på en brukarundersökning) var att vi kanske inte tillfrågade när vissa saker skulle göras på dygnet, det enskilda behovet som omsorgstagarna har, har vi beslutat på att vi ska utföra men sen hur



och när eeh har vi nog varit lite dåliga på att fråga omsorgstagarna. Hur brukar funka rätt bra men när de vill det till exempel.“

Här kan vi se hur missnöjdheten ifrån omsorgstagaren inte syftar på vad (insatserna utifrån SOL), inte *hur* (själva utförandet) utan *när* det görs. Brukarundersökningen som enhetschefen nämner kan vara ett tecken på att NPM är inarbetat eftersom att brukarundersökningar kan indikera på vad verksamheten behöver utveckla. Som tidigare nämnt påverkar den tvingande kraften beslutets utformning vilket gör att det inte finns utrymme för personliga tolkningar medan den normativa kraften skulle kunna hjälpa oss att förstå mer kring de klagomål som riktas och tas emot av enhetscheferna. Omsorgspersonalen verkar besitta bra kunskaper i hur omsorgsarbetet ska utföras men har missat en aspekt, när. Det kan det handla om en kunskapsbrist där omsorgspersonalen helt enkelt inte vet vikten av att omsorgstagaren själv får bestämma vilka tider insatserna ska utföras på. Den normativa kraften har alltså påverkat omsorgspersonalen till att fokusera på hur istället för på när. Tack vare brukarundersökningen kan dock omsorgspersonalen och enhetschefen få nya kunskaper och lära sig vikten av vilken tid insatserna utförs och inte bara hur de görs. Den tvingande och den normativa kraftens uttryck gör här så att verksamheterna arbetar med kundråd på ungefär samma sätt vilket skapar en likriktning av konceptet på fältet.

5.3 Ökad insyn i och kontroll av ledningsarbetet

En ökad insyn i och kontroll av ledningsarbetet handlar om hur ledar- och chefskapet ser ut i verksamheten eller förvaltningen. Hur chefs- och ledarskapet ser ut i verksamheten eller förvaltningen kan beskrivas på olika sätt. Eftersom vi intervjuat enhetschefer har chef/ledarskapet på verksamheten varit det intressanta. Vi har också undersökt hur enhetscheferna ser på sin relation med sin chef. Vi har således inte undersökt hur chefsskapet ser ut på den övriga omsorgsförvaltningen



eller högre upp i företagskedjan vilket Blombergs operationalisering skulle kunna syfta till. Nedan följer underrubrikerna “skillnader i chefskapet” och “teamkänsla leder till ökad insyn”.

5.3.1 Skillnader i chefskapet

Vi kan återigen se en skillnad mellan de privata och de kommunala verksamheterna. De kommunala enhetscheferna är endast chef över baspersonalen och samordnaren. Sjuksköterskor, fysioterapeuter, arbetsterapeuter och andra tänkbara yrkestitlar inom sjukvården tillhör en annan verksamhet med en annan chef. I de privata verksamheterna ser chefskapet annorlunda ut. Där är enhetscheferna också chefer över sjuksköterskor, fysioterapeuter och arbetsterapeuter. Detta medför en ökad kontroll och insyn i arbetet som är relaterad till sjukvården. Denna kontroll och insyn har inte de kommunala verksamheterna på samma sätt då det är en annan enhet som ansvarar för sjukvården. Det går också att se att de privata enhetscheferna inte bara kontrollerar mer än de kommunala utan att de också blir mer kontrollerade än de kommunala cheferna. Detta kan vi se genom att samtliga privata enhetschefer berättar om hur de en gång i månaden får presentera sina ekonomiska resultat och försvara dessa inför sina kollegor och chefer. Verksamheterna utgår ifrån samma lagar men handlingssättet skiljer sig åt. I den privata är handlingssättet runt lagen mer kontrollerad genom att enhetschefen ansvarar för sjukvården och att det görs egna uppföljningar på chefens arbete. I den kommunala skiljer sig handlingssättet då enhetscheferna inte är chefer över sjukvården och har inte heller egna uppföljningar i samma utsträckning som de privata enhetscheferna. Vi kan här återigen se hur NPM är mer inarbetat i den privata verksamheten. Den tvingande kraften påverkar både privat och kommunal verksamhet till att utvecklas i samma riktning då de måste följa lagen, men handlingssättet skiljer sig åt. De privata verksamheterna arbetar mer strikt och blir mer kontrollerade. Det skulle kunna kopplas till den normativa kraften då deras professionalitet utgör mer ansvar än i den kommunala. Detta ansvaret kan vi bland annat se då de privata också är chef över sjukvårdspersonal och inte “bara” omsorgspersonal.



5.3.2 Teamkänsla leder till ökad insyn

Två av de kommunala enhetscheferna beskriver sig själva som närvarande i sitt arbete tillsammans med sin omsorgspersonal. De menar att de tillsammans med sin personal är ett team och vi uppfattar att de framställer sig själva mer som ledare än som chefer. Ett exempel på det är när en kommunal enhetschef säger följande:

“Mina papper kan ju vänta /.../ Jag säger kom och hämta mig, när vi hade vår städerska var sjuk en hel vecka men herregud då tvättar väl jag golven, det kvittar alltså bara för att jag är chef är jag inte förmer. Utan vi måste jobba i teamet. Så då skurar väl jag golven, det är skitsamma vem som gör det. Likadant är det ett vak jag sätter mig jättegärna, eller ut och går med någon som är orolig det stör mig inte /.../ Jag tycker det är roligt, man måste vara ett team som jobbar tillsammans”

Detta citat går att koppla till vad Montin (2004) menar när han säger att NPM står för att coacha och inspirera personalen genom att verksamheten ska inneha en ledare istället för en chef i hierarkisk ordning. Den ena enhetschefen i detta sammanhang menar att på dennes verksamhet är det inget “jag och dem” utan att alla arbetar tillsammans. Den andra enhetschefen säger att hen tillsammans med sin personal måste vara ett team som arbetar tillsammans. I och med deras närvaro som enhetschefer verkar de utifrån Blombergs modell få en ökad insyn i omsorgsarbetet då de säger sig förstå när läget är tufft för personalen. De menar att de själva vet när de kan vara lämpligt för dem att rycka in och hjälpa till med någon syssla i arbetet som ska underlätta för medarbetarna. På detta sätt kan vi förstå hur NPM är inarbetad i verksamheterna i och med hur enhetscheferna dels säger sig ha en ökad insyn i omsorgsarbetet men också hur de framställer sig själva mer som en ledare än chef. Huruvida insynen är ökad eller inte är svårt att uttala sig om. Det vi kan se är att cheferna i både kommunal och privat verksamhet skapar insyn som leder till att de lättare kan kontrollera verksamheten men att de gör det på olika sätt. De privata är chef över fler yrkespositioner och gör fler egenkontroller vilket leder till ökad insyn. De kommunala använder sig mer av ett visst typ av ledarskap för att skapa insyn. Det finns alltså återigen en homogeniseringsprocess trots att vägen till NPM-konceptet skiljer sig. I detta fallet skulle praktiska saker kunna förklara skillnaderna i vilka yrkeskategorier enhetscheferna ansvarar för. Den kommunala sjukvården är



betydligt mer omfattande är den privata, vilket gör att den kräver en egen verksamhet. Den privata sjukvården är uppdelad i olika företag och är således inte lika omfattande då varje boende har eget ansvar. När det gäller de kommunala enhetschefernas insyn kan den däremot förklaras med den normativa kraften. Eftersom enhetscheferna har likvärdig kunskapsbas och lär sig av varandra, kan den normativa kraften förklara varför de arbetar lika kring att få insyn i arbetet. Om en ny enhetschef börjar i det kommunala arbetslaget kommer den tendera att ta efter de sätt som de etablerade cheferna använder då den nya chefen kommer att medverka i deras professionalism. På så sätt kommer likriktningen fortsätta.

5.4 Fristående och självständiga enheter

Fristående och självständiga enheter handlar om det ekonomiska arbete enhetschefen utför i verksamheten. Det syftar också till att undersöka hur stort ansvar enhetschefen har för verksamhetens budget. Vi kommer här att presentera hur ansvaret kring budgeten ser ut och om vi även kan tyda någon homogenisering på fältet. Nedan följer underrubrikerna “Ekonomi är a och o” och “När lagen inte stämmer överens med verkligheten”.

5.4.1 Ekonomi är a och o

Samtliga enhetschefer berättar att de upplever stort ansvar för verksamhetens budget. En av de kommunala enhetscheferna uttrycker sig enligt följande “ Vi blir tilldelade en fast budget och det är vårt ansvar att den hålls”. Vi kan här se hur NPM är inarbetat då ett stort ansvar ligger hos enhetscheferna vilket tyder på att verksamheterna är självständiga. Majoriteten av de kommunala enhetscheferna uttrycker att de upplever att de inte få det stöd de behöver för att skapa den ekonomiska balans som krävs. En av de kommunala enhetscheferna berättar att det finns en “stab” som kan hjälpa till vid ekonomiska frågor och när vi ställer frågan om enhetschefen upplever det som ett bra stöd får vi följande svar:



“ Ah fast jag känner att asså den här staben som skulle vara ett stöd till oss har blivit mer konsulter som ger oss ytterligare arbetsuppgifter, och det här känner vi många enhetschefer att vi har tappat stödfunktioner va, De har de kommer med ta fram det här, ta fram det här, gör denna undersökningen, som de själva skulle kunna ta på datan, så de lägger mycket i knät på oss istället för att vara det stödet de ska vara för våra frågor /.../ Enhetschefer är något sånt där folkslag som försöker slå knut på sig själv och lösa det mesta”

I citaten ovan kan vi se hur den kommunala enhetschefen uttrycker missnöjdhet kring det ekonomiska stöd hen förväntar sig få. Detta skulle kunna påverka inarbetningen av NPM då enhetschefen berättar att “staben” som egentligen ska vara en stödfunktion för att hjälpa enhetschefen att uppnå ekonomiska mål istället blir en belastning, vilket skulle kunna ha en hävande effekt på inarbetningen av “fristående och självständiga enheter”. Får inte enhetscheferna stöd i det ekonomiska arbetet kommer de heller inte kunna bli självständiga då de har ett större beroende till exempelvis ekonomer under lång tid. Skulle de däremot få de stöd de behöver kan det tänkas att de lär sig hantera de ekonomiska förväntningarna och kan därmed bli mer självständiga. Vi kan här se hur den tvingade kraften spelar in då politikerna reglerar den budget som de ekonomiska förväntningarna härstammar i från. Ytterligare en kommunal enhetschef som tidigare arbetat i en privat verksamhet berättar att hen sedan tidigare är van vid att arbeta med mycket tydliga metoder inom det privata och beskriver att när hen arbetade inom privat sektor fanns det alltid möjlighet att se vart alla siffror tillhörde. Ekonomin var på så sätt mer detaljstyrd än vad den är i den kommunala verksamheten. Hen menar att detta gör att det är svårt att påverka ekonomin i den kommunala verksamheten och att det ställer till problem då “ekonomin är a och o” för en verksamhet.

Liksom de kommunala enhetscheferna menar de privata enhetscheferna att de har stort ansvar över budgeten. Vi kan dock se är att de privata verksamheterna är mer resultatstyrda på det ekonomiska planet. Två av de



privata enhetscheferna berättar om hur det skapas handlingsplaner när det blir “röda siffror i systemet” och hur dessa handlingsplaner sedan följs upp. Båda enhetscheferna berättar också att de får stort stöd och engagemang i ekonomiska frågor. En av enhetscheferna berättar att hen från början är utbildad sjuksköterska och har därmed ingen ekonomisk utbildning. Hen har därför behövt lära sig mycket kring den ekonomiska biten under tidens gång. Hen upplever det ekonomiska ansvaret som utmanande men berättar vidare att hen haft ett bra stöd från verksamheten. Hen har bland annat en controller som alltid är nåbar och som har utbildat hen inom de ekonomiska bitarna. En annan privat enhetschef nämner också kontrollern som ett bra verktyg kring det ekonomiska arbetet. Enhetschefen är också utbildad sjuksköterska men verkar inte uppleva samma utmaning kring den ekonomiska biten. Kanske för att hen arbetat i många år och inom många olika privata verksamheter. Vi kan här se hur den tvingande kraften påverkar de privata verksamheterna genom politiska beslut som exempelvis budgetering. Det som skiljer den privata verksamheten mot den kommunala är handlingssättet kring den tvingande kraften. Eftersom de privata verksamheterna har mer stöd i det ekonomiska arbetet kan de bli mer självständiga. Det kan vi exempelvis se om vi jämför de två privata enhetscheferna där en upplever det ekonomiska arbetet som en utmaning medan den andra inte gör det då hen har arbetat i flera år och under den tiden fått stöd och skapat kunskap kring det ekonomiska arbetet. Därav kan vi se att stöd för enhetschefen i det ekonomiska arbetet främjar inarbetningen av “fristående och självständiga enheter”.

Utifrån materialet kan vi med den tvingande kraftens uttryck se en homogenisering i förhållande till hur de politiska besluten reglerar budgeten som enhetscheferna ska ansvara för. Däremot skiljer sig arbetssättet kring detta NPM-koncept i och med att enhetscheferna upplever att de har olika mycket stöd kring budgethanteringen. Detta skulle kunna medföra att



enhetschefernas självständighet kring ansvaret av budgeten hämmas då detta stöd upplevs vara viktigt för att arbetet ska fungera. Det finns en skillnad i hur enhetscheferna ser på stödet de får kring ekonomin. De privata enhetscheferna upplever att de får mer stöd och engagemang i ekonomihanteringen men också hjälp av en controller. Därav skulle den normativa kraften kunna förklara att det inom privat verksamhet finns en gemensam kunskapsbas där idéer och kunskap delas mellan de olika professioner, från controller och högre chefer, till enhetschef. Kunskapen ska vara gemensam, och i och med kunskap blir det lättare att vara självständig och ta eget ansvar. Detta stöd fungerar inte på ett likvärdigt sätt i de kommunala verksamheterna utan där blir det svårt att vara självständig och arbetet kan bli en belastning. Vi kan tyda en homogenisering då samtliga enhetschefer i det stora hela har ett likvärdigt ansvar för verksamheternas budget, däremot skiljer sig arbetssättet kring det.

5.4.2 När lagen inte stämmer överens med verkligheten

I vårt material framkommer det att den tvingande kraften inte alltid mynnar ut i lagar som är tillräckligt anpassade för verkligheten. I intervjuer med en privat enhetschef och med två kommunala enhetschefer framkommer det att lagen inte alltid stämmer överens med behovet en enskild omsorgstagare har. Alla tre enhetschefer upplever att personer med svåra minnesstörningar och/eller som är oroliga inte har rätt beslut för dess verkliga behov. Detta är något som påverkar den ekonomiska situationen då det ibland sätts in personal utöver det beräknade behovet. En privat enhetschef berättar följande:

“ Kommunens kriterier är inte alltid rättvisa, i hur mycket tid det faktiskt tar, så att vi jobbar jättemycket med att försöka beskriva vad innebär jag menar en nivå 4 då, som man måste matas, minst 50 % av tiden för att få komma i nivå 4, men det kan ju lika gärna vara så att du är jätteorolig och larmar hela tiden



eller så utan att matas men det kräver ju lika mycket personalresurser. Så att de eh ah det är inte helt lätt”

Utifrån citatet ovan kan vi se hur besluten som biståndshandläggare fattar inte överensstämmer med vad omsorgspersonalen upplever vara det verkliga behovet. Kunskapsbasen som är etablerad hos biståndshandläggaren, som tar beslutet, ser annorlunda ut i jämförelse med den kunskapsbas som är etablerad bland personalen på boendet. Den normativa kraften verkar på två olika håll. Därav uppstår denna orättvisa som enhetscheferna säger sig uppleva när de olika “sidorna” möjligen har olika utgångspunkter med hur omsorgstagarens behov faktiskt ser ut. Därför finns risken att det beslut som tas av biståndshandläggaren inte överensstämmer med vad omsorgspersonalen anser är omsorgstagarens egentliga behov. De beslut som omsorgstagaren har grundas på hur lagen är utformad och utifrån det hamnar omsorgstagaren i en nivå som avgör omsorgsbehovet och dess resursåtgång. Här spelar handlingssättet som finns kring utförandet av beslutet in. Exempelvis kan handlingssättet handla om hur det gick till när beslutet utformades. Var omsorgstagaren själv med? Var anhöriga närvarande? Fick rätt personal uttrycka sig om behovet eller var det kanske en vikarie som inte var tillräckligt insatt? Utformades beslutet efter ett fysiskt möte eller efter telefonkontakt? En del av enhetscheferna menar att biståndshandläggarens beslut många gånger är fastställt och inte går att göra något åt. Andra menar att biståndshandläggarna ofta är tillmötesgående och gärna ändrar beslutet efter vad personalen på boendet anses rätt. Här kan vi se hur handlingssättet utifrån lagen skiljer sig. Den tvingande kraften påverkar således ekonomin för verksamheten på så sätt att utökade beslut gör att personal kan tillsättas utan ekonomisk påfrestning. Samtidigt kan den påverka verksamhetens ekonomi negativt, ifall handlingssättet hos biståndshandläggaren gör att beslutet inte utökas. Detta gör att personal kan sättas in men att det då blir en stor påfrestning för verksamhetens ekonomi. Utifrån tidigare analys kan vi se att påfrestningen på ekonomin påverkar privat och kommunal verksamhet



olika eftersom att de privata upplever att de har ett bättre stöd i det ekonomiska arbetet. De privata kommer således att kunna fortsätta vara mer självständiga och fristående trots att lagen kanske inte alltid stämmer överens med verkligheten. Att lagen inte alltid stämmer överens med verkligheten kommer att påverka den kommunala verksamheten hårdare eftersom de inte upplever att de har stöd i det ekonomiska arbetet i samma utsträckning som de privata. Trots detta kan vi se hur den tvingande kraften har övertag vilket gör att verksamheterna likriktas. Arbetsättet skiljer sig åter igen men den tvingande kraftens lagar är så pass starka att de inte går att kringgå. Den normativa kraften verkar dock inte vara likriktad mellan de olika professioner (biståndshandläggare, enhetschef och omsorgspersonal). Detta gör att fältet svårare kan homogeniseras men det sker fortfarande en homogeniseringsprocess på grund av den tvingande kraften.



6 Slutsatser

Syftet med vår undersökning är att ta reda på hur NPM är inarbetat i särskilda boenden för äldre i X kommun samt att med hjälp av isomorfa krafter identifiera homogenisering på fältet särskilda boenden för äldre. För att uppnå syftet skapades följande frågeställningar:

- Hur ser inarbetningen av olika NPM-koncept ut i särskilda boenden i x-kommun?
- Hur kan inarbetningen av NPM förstås som en homogeniseringsprocess?

Inom konceptet ”disciplinering och sparsamhet” utgör effektivisering en stor del. I vårt arbete kan vi se att samtliga verksamheter arbetar med effektivisering. De privata verksamheterna uttrycker effektiviseringsarbete i större grad än de kommunala. Konceptet är således mer inarbetat i de privata verksamheterna än i de kommunala. Trots detta kan vi se hur fältet homogeniseras då samtliga verksamheter arbetar med effektivisering men har olika tillvägagångssätt.

Service och omsorgsgarantier är det konceptet som verkar vara mest likriktat på fältet. Samtliga verksamheter arbetar med väldigt lika med kundråd och tar emot kritik både i från anhöriga och omsorgstagare. Den enda skillnaden inom konceptet är att två av de privata verksamheterna arbetar med en app för att uppnå omsorgsgarantierna medan den andra privata använder sig av ett planeringsverktyg. De kommunala verksamheterna arbetar endast utefter genomförandeplanen.



Med hjälp av konceptet ”En ökad insyn i och kontroll av ledningsarbetet ” kan vi se hur chefskapet skiljer sig mellan privat och kommunal verksamhet. De privata verksamheterna verkar här ha större ansvar då de är chefer över sjukvårdspersonal utöver omsorgspersonalen. Detta leder också till en ökad insyn. I de kommunala verksamheterna skapas insyn genom att ha en teamkänsla med medarbetarna. Insyn skapas alltså, fast på olika sätt. Detta gör att konceptet är likriktat på fältet men att arbetssättet skiljer sig.

Fristående och självständiga enheter verkar vara det koncept där störst skillnader kan tydas. Den huvudsakliga likheten är att samtliga enhetschefer upplever att de har stort ansvar kring ekonomin. Skillnaderna är att de privata känner att de har stöttning inom de ekonomiska bitarna medan de kommunala känner sig missnöjda med det ekonomiska stödet. Konceptet likriktas på fältet men arbetssättet skiljer sig mellan privata och kommunala verksamheter.

Slutligen kan vi konstatera att fältet är homogeniserat men att det finns skillnader i hur verksamheterna arbetar med de olika NPM-koncepten.



7 Diskussion

New public management är ett brett och omfattande ämne som många gånger kan syfta till olika saker. Detta har lett till att vi har behövt avgränsa oss i hur och vilka delar av NPM vi använt oss av. Det har också bidragit till att vårt urval har varit begränsat till endast enhetschefer inom särskilt boende för äldre. Trots att vi bara har intervjuat chefer kan vi se att en homogenisering på fältet sker. För att skapa ytterligare förståelse för detta hade ytterligare yrkeskategorier kunna inkluderas.

Vi kan med denna undersökningen endast uttala oss om vissa verksamheter i en kommun vilket gör att studien inte är generaliserbar. Trots detta kompletterar vår studie den tidigare forskningen med hur inarbetningen går till och vad som faktiskt påverkar NPMs implementering i välfärden. Den tidigare forskningen syftar ofta till att kartlägga NPM och visar sällan vad som påverkar hur NPM kan ta sig i uttryck i verksamheterna. NPMs uttryck har vi tagit fasta på med hjälp av de isomorfa krafterna. Med hjälp av dessa teoribildningar kan kommande studier inom ämnet skapa ytterligare förståelse för NPM.

De största utmaningarna vi kan se utifrån den tidigare forskningen och vår undersökning är att få med personalen i de förändringar NPM medför. Vi kan i flera intervjuer se hur enhetscheferna försöker skapa en balans mellan förändringar och personalens mående. Vi får uppfattningen om att ju bättre personalen mår ju fler och större förändringar kan en göra. En risk med detta är dock att förändringarna går för snabbt för att personalen ska hinna anpassa sig. Detta gör då att personalen börjar må dåligt och sjukskriver sig vilket leder till att det inte längre finns en balans. För att skapa förståelse för hur de isomorfa krafterna påverkar personalen i omsorgsarbetet hade omsorgspersonalen behövt intervjuats. I nuvarande undersökning kan vi egentligen inte uttala oss om omsorgspersonalens upplevelser. Utan vi snarare en analys av deras arbetssätt utifrån hur enhetscheferna uppfattar det. I en kommande studie hade det därför varit intressant att se hur NPM och



krafterna påverkar personalen. Hur yttrar sig homogeniseringen hos personalen? Skiljer sig omsorgspersonalens utsagor mot chefernas? Ha de olika synsätt på deras sätt att arbeta? Hur

I den tidigare forskningen kring NPM är kvalitet för omsorgstagaren omtalad men på grund av att kvalitet är ett subjektivt och svårdefinierat begrepp har det uteslutits ur vår undersökning. Inför kommande studier inom ämnet hade kvalitetsaspekten varit väsentligt att undersöka för att skapa förståelse för omsorgstagarens upplevelser. Nuvarande undersökning utelämnar de boende som ofta är gamla och sjuka. Deras utsagor är lika viktiga som enhetschefernas då det är de som i högsta grad påverkas av de politiska beslut som enhetscheferna implementerar. Det hade också varit av stor vikt att intervjua personalen då det är de som utför insatserna utifrån enhetschefens delegation. I ett ännu större perspektiv hade också omsorgschef, förvaltningschef, kommunchef, VD, styrelse och politiker kunnat vara en del av undersökningen för att skapa djupare förståelse för NPM och för att öka användbarheten för de olika krafterna. Trots att krafterna har hjälpt oss att förstå hur NPM är inarbetad i verksamheterna har de emellertid upplevts som mer riktade mot de som har störst ansvar i ledningen.

Utifrån vår undersökning kan vi se att de anhörigas åsikter, normer och förväntningar påverkar hur enhetscheferna styr verksamheterna. Detta yttrar sig genom boenderåd och anhörigträffar. De anhöriga fyller således en stor funktion i verksamheterna men skulle kunna ses ett hinder för inarbetningen av NPM och homogeniseringen. De anhörigas förväntningar handlar ofta om tidskrävande aktiviteter i form av exempelvis promenader, vilket kan krocka med NPM då det inte är effektivt att göra aktiviteter utanför omsorgstagarens beslut. De anhöriga kan därför motverka inarbetningen och därmed bli en bromskloss i homogeniseringen. Att inkludera de anhörigas påverkan ytterligare i undersökningen hade förmodligen gjort att resultatet sett annorlunda ut.



8 Referenser

Artiklar

Aiura, H. & Sanjo, Y. (2010). Privatization of local public hospitals: effect on budget, medical service quality, and social welfare. *International Journal of Health Care Finance and Economics*. 10:3, 275–299. Tillgänglig på internet:

<https://link-springer-com.proxy.lnu.se/content/pdf/10.1007%2Fs10754-010-9081-3.pdf>

Bergman, M.A., Johansson, P., Lundberg, S. & Spagnolo, G. (2016). Privatization and quality: Evidence from elderly care in Sweden. Södertörn University, Stockholm, Sweden. 49, 109–119. Tillgänglig på internet:

<https://www-sciencedirect-com.proxy.lnu.se/science/article/pii/S0167629616300492?via%3Dihub>

Bergmark, Å., & Lundström, T. (2005). Socialvård i aktiebolagsform - om privatiseringar och marknadsreformer i svenskt socialt arbete. *Nordisk socialt arbeid*. 25, 325–336 Tillgänglig på internet:

https://www.idunn.no/nsa/2005/04/socialvard_i_aktiebolagsform_om_privatiseringar_och_marknadsreformer_i_sve

Blomqvist, P. (2004). The choice revolution: Privatization of swedish welfare services in 1990's. *Social policy & administration*. 38:2, 140-155 Tillgänglig på internet: <https://onlinelibrary-wiley-com.proxy.lnu.se/doi/epdf/10.1111/j.1467-9515.2004.00382.x>

Blomqvist, P. (2016). NPM i välfärdsstaten: Hotas universalismen? / NPM in the welfare state: Threatened universalism? *Statsvetenskaplig Tidskrift*. 118:1, 39 Tillgänglig på internet:

<http://journals.lub.lu.se/index.php/st/article/view/15955/14447>

Dahl, H., Eskelinen, L. & Hansen, E. (2015). Coexisting principles and logics of elder care: Help to self-help and consumer-oriented service? *International Journal of Social Welfare*, 24;3, 287-295 Tillgänglig på internet: <https://onlinelibrary-wiley-com.proxy.lnu.se/doi/full/10.1111/ijsw.12141>

Edlund, J. & Johannson, I.S. (2013). Is Sweden Being Torn Apart? Privatization and Old and New Patterns of Welfare State Support. *Social policy & administration*. 47:5, 543-564 Tillgänglig på internet: <https://onlinelibrary-wiley-com.proxy.lnu.se/doi/epdf/10.1111/spol.12021>

Falkenberg, H., Näswall, K. & Sverke, M. (2008). Personalens arbetsattityder och hälsa vid privatisering en jämförelse mellan två svenska akutsjukhus. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*. 14:1, s. 29-49 Tillgänglig på Internet: <http://kau.diva-portal.org/smash/get/diva2:160017/FULLTEXT01.pdf>



- Gustafsson, R.Å. & Szebehely, M. (2007). Privat och offentlig äldreomsorg - svenska omsorgsarbeters syn på arbetsmiljö och politisk styrning. *Socialvetenskaplig tidskrift*. 14:1, s. 47-66 Tillgänglig på Internet: <http://su.diva-portal.org/smash/get/diva2:433365/FULLTEXT01.pdf>
- Hansen, N., Sverke, M. & Näswall, K. (2008). Utbrändhet i vården: Betydelsen av krav och resurser på tre sjukhus med olika driftsformer. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*. 14:3, 11-30 Tillgänglig på Internet: <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:kau:diva-3983>
- Hubel, S.G., Schreier, A., Hansen, J. D. & Wilcox, B. (2013). A case study of the effects of privatization of child welfare on services for children and families: The Nebraska experience. *Medical University of South Carolina, United States*. 35:12, 2049-2058 Tillgänglig på internet: <https://www-sciencedirect-com.proxy.lnu.se/science/article/pii/S0190740913003241>
- Kajonius, P. & Kazemi, A. (2014). Rankning av Sveriges kommuners äldreomsorg i Öppna jämförelser. *Socialmedicinsk Tidskrift*. 91:4, 323-331 Tillgänglig på Internet: <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:hv:diva-8659>
- Reese, E., Giedraitis, V. & Vega, E. (2006). Welfare Is Not for Sale: Campaigns Against Welfare Profiteers in Milwaukee. *Social Justice*. 33:3, 38- 53 Tillgänglig på internet: <https://search-proquest-com.proxy.lnu.se/socabs/docview/231903755/fulltextPDF/BF7A8A7826E8400EPQ/2?accountid=14827>
- Stolt, R., Blomqvist, P. & Winblad, U. (2011). Privatization of social services: Quality differences in Swedish elderly care. *Uppsala University, Department of public health and caring science park*. 72:4, 560-567 Tillgänglig på internet: <https://www-sciencedirect-com.proxy.lnu.se/science/article/pii/S0277953610007951>
- Stolt, R. & Winblad, U. (2009). Mechanisms behind privatization: A case study of private growth in Swedish elderly care. *Uppsala University, Department of Public Health and Caring Sciences*. 68:5, 903-911 Tillgänglig på internet: <https://www-sciencedirect-com.proxy.lnu.se/science/article/pii/S0277953608006539>
- Tengblad, S., Kazemi, A. & Kajonius, P. (2016). Brukarorientering och nöjdhet i svensk äldreomsorg. *Socialmedicinsk Tidskrift*. 93:2, 178-189 Tillgänglig på internet: <http://www.socialmedicinsktidskrift.se/index.php/smt/article/view/1424/1218>
- Winblad, U., Blomqvist, P. & Karlsson, A. (2017). Do public nursing home care providers deliver higher quality than private providers? Evidence from Sweden. *BMC Health Services Research*. 17:1, 1-12 Tillgänglig på internet: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5512814/>



Winblad, U., Mankell, A. & Olsson, F. (2015). Privatisering av välfärdstjänster: hur garanteras kvalitet i vård och omsorg?. Statsvetenskaplig tidskrift. 117:4, 531-554
Tillgänglig på internet:

http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:1085713/FULL_TEXT01.pdf

Böcker

Ahrne, G. & Svensson, P. (2015). Handbok i kvalitativa metoder. Stockholm:

Liber.

Agevall, L. (2005). Välfärdens organisering och demokratin: en analys av New Public Management. Växjö: Växjö University Press

Almqvist, R. (2006). New public management. Malmö: Liber.

Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). Research design : Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches(Vol. 5). SAGE

Johansson, R. (2002). Nyinstitutionalismen inom organisationsanalysen. Lund: Studentlitteratur.

Kvale, S., & Brinkmann, S. (2014). Den kvalitativa forskningsintervjun. Lund: Studentlitteratur.

Montin, S. (2004). Moderna Kommuner. Lund: Grahns Tryckeri.

Rennstam, J., & Wästerfors, D. (2015). Från stoff till studie. Om analysarbete i kvalitativ forskning. Lund: Studentlitteratur.

Scott, W. Richard & Meyer, John W. (red.) (1994). Institutional environments and organizations: structural complexity and individualism. London: Sage

Publikationer

Kunskapsguiden. (2017). Ansökan om bistånd enligt socialtjänstlagen.

Socialstyrelsen. Tillgänglig på internet:

<http://www.kunskapsguiden.se/funktionshinder/Teman/Ansokan-om-bistand-enligt-SoL/Sidor/Ansokan-om-bistand-enligt-SoL.aspx>

Socialstyrelsen. (2016) Din rätt till vård och omsorg - en vägvisare för äldre. Socialstyrelsen: Falun. Tillgänglig på internet:

<https://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/20182/2016-5-5.pdf>

Statistiska centralbyrån. (2012). Medellivslängden ökar stadigt. Statistiska centralbyrån. Tillgänglig på internet:



https://www.scb.se/statistik/_publikationer/LE0001_2012K03_TI_06_A05TI1203.pdf

Lagar

SFS 2018:1894. Socialtjänstlag. Stockholm: Socialdepartementet.

SFS 2018:831. Lag om valfrihetssystem. Stockholm: Finansdepartementet OU.



Bilaga 1

Bilaga 1 - Intervjuguide

Berätta lite om dig själv.

- Utbildning?
- Erfarenhet?
- Har du jobbat inom privat/offentlig särskiltboende/annan verksamhet innan?
I Ledande position.

Berätta lite om verksamheten.

- Hur länge har den funnits?
- Hur många anställda? - Vad har de för utb? Vad har de för anställningsavtal?
- Hur många omsorgstagare bor här?
- Digitalisering?

Berätta om en typisk dag på jobbet?

- Samarbete med chef/kollegor?

Hur arbetar ni för att för att uppfylla omsorgstagarens enskilda behov?

- Vilka aktörer (yrkesgrupper, anhöriga, den enskilde?) är inblandade i det?
- Utvärdering?
- Hur hanteras klagomål?

Hur arbetar ni med effektivisering?

- Jämförelser med andra verksamheter/kommuner?
- Granskas av externa konsulter?

Hur ser ledar/chefsskapet ut i omsorgsförvaltningen?

Din chef, politiker, andra styrande faktorer?



Hur ser ditt ekonomiska ansvar ut?

- Ansvar för budget för verksamheten
- Ansvar vid tomma lägenheter?
- Ansvar vid personalbrist?
- Ansvar vid exempelvis svåra smittsamma sjukdomar?

Hur balanserar du verksamheten efter både lagarna (SOL & HSL) och normer utifrån? (exempelvis anhöriga, media osv)

Finns det andra verksamheter i nationellt/internationellt som du hämtar inspiration ifrån?

Deltar du i utbildning gällande att utveckla omsorgsarbetet? Isåfall vilka?

Deltar personalen i utbildning gällande att utveckla omsorgsarbetet?

- Hur används de nya kunskaperna i verksamheten?
- Följs de nya kunskaperna efter en utbildning upp?