



LUNDS
UNIVERSITET
Campus Helsingborg

Mjuka mål med hårda krav

- om enhetschefer i äldreården

Johan Agerblom Lebedev
Louise Eriksson
Linnea Rosenqvist

Handledare:
Gustaf Kastberg

Kandidatuppsats
Vt 2009

Sammanfattning

- Teori:** Mjuka mål med hårda krav –om enhetschefer i äldrevård
- Författare:** Johan Agerblom Lebedev
Louise Eriksson
Linnea Rosenqvist
- Kurs:** Kandidatuppsats SMTX06
- Handledare:** Gustaf Kastberg
- Seminarie:** 2009/06/04-2009/06/05
- Nyckelord:** Ledarskap, incitament, omsorg, äldrevård, belöning, drivkrafter, målstyrning
- Syfte:** Syftet med denna uppsats är att studera hur enhetscheferna hanterar de krav som ställs på ledaren i dagens äldrevård och om deras arbetssätt går i linje med den utveckling som sker. Vidare ska undersökas hur enhetscheferna arbetar utifrån givna ramar och vilken roll de har i skapandet av en resurseffektiv arbetsplats.
- Frågeställningar:** Vilka förutsättningar ligger till grund för ledarskapet på enhetsnivå i dagens äldrevård?
- Vilka möjligheter och begränsningar finns i enhetschefernas ledarfunktion?
- Hur används målstyrning och incitamentsystem i kommunal äldrevård?
- Metod:** Kvalitativa intervjuer med nio enhetschefer på kommunala äldreboenden i Helsingborgs stad har genomförts. Dessa har analyserats med hjälp av teorier kring styrning och ledarskap generellt samt inom omsorgen specifikt.
- Slutsatser:** Enhetscheferna i dagens äldrevård arbetar under nya förutsättningar. Chefsrollen är mer administrativ och så länge budget och övergripande ramverk följs har de fritt handlingsutrymme. För att de mål som fastställs uppifrån ska få

effekt neråt i organisationen krävs incitament. Enhetscheferna är ett filter där all information ska passera både uppåt och neråt. Idag är enhetscheferna mer fokuserade neråt i organisationen på grund av att de själva är en del av professionen samt att det inte ges incitament att arbeta aktivt med de direktiv som kommer uppifrån. Det vi kom fram till är att en ny yrkesroll har vuxit fram, det ställs nya krav på styrning och ledning samt ekonomisk medvetenhet. Att delegera ut ansvarsuppgifter är positivt men gör att enhetscheferna blir mer begränsade i sin ledningsfunktion. Detta kan försvåra implementeringen av strategier uppifrån och motverka att enheten strävar mot samma mål. Det finns en kunskapslucka vad gäller att kombinera ekonomiarbetet med god vård som beror på att utbildningen inte har förändrats i takt med utvecklingen. Enhetscheferna blir därmed begränsade eftersom de inte ser kopplingen mellan deras egen prestation och verksamhetens måluppfyllelse vad gäller ekonomi och kvalitet. Vi fann att äldrevården drivs främst av eldsjälarna. För att kunna hålla kvar eldsjälarna krävs andra incitament än normativa. Därför anser vi att de bör rikta de incitament som redan finns till att styra individer i önskad riktning och uppmuntra ett visst beteende. Vi ser även möjligheter med att införa nya incitamentsstrukturer. Genom att använda dessa styrverktyg kan enhetschefen bli en översättare mellan de hårda kraven och de mjuka målen.

Förord

Vi vill rikta ett stort tack till enhetscheferna i Helsingborgs stad som ställt upp med sin tid och delat med sig av sina erfarenheter. Tack också till Louise Wagland, ekonom på Vård- och omsorgsförvaltningen. Sist men inte minst, tack till vår handledare Gustaf Kastberg som kommit med tips och råd på vägen.

Johan Agerblom Lebedev

Louise Eriksson

Linnea Rosenqvist

2009-05-27

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. ATT GÖRA MYCKET AV MINDRE.....	7
2. SYFTE.....	8
2.1 Frågeställning.....	8
2.2 Disposition.....	8
3. UNDERSÖKNINGENS UTGÅNGSPUNKT	9
3.1 Äldrevårdens förutsättningar.....	9
3.1.1 Verksamhetens utveckling.....	9
3.1.2 Yrkesrollens utveckling.....	10
3.2 Ledarskap.....	11
3.2.1 Styrning i en stark profession.....	11
3.2.2 En tudelad roll.....	11
3.2.3 Ny syn på ledarskapet.....	12
3.3 Ekonomiska förutsättningar.....	12
3.3.1 Resultatenheter.....	12
3.4 Målstyrning.....	13
3.4.1 Agentprincipalteorin.....	13
3.4.2 Budget som målsättning.....	14
3.4.3 Målstyrning i arbetsgrupper.....	15
3.4.4 Mätbara mål.....	15
3.5 Drivkrafter.....	16
3.5.1 Sätt att motivera de anställda.....	16
3.5.2 Övervakning och beteendekontrakt.....	17
3.5.3 Icke finansiella incitament.....	18
3.5.4 Att tvinga eller uppmuntra.....	18
3.5.5 Utmaningar inom vård- och omsorg.....	19
3.6 Delsummering.....	21
4. VÅRT TILLVÄGAGÅNGSSÄTT.....	23
4.1 Förförståelse.....	23
4.2 Val av metod.....	23
4.4 Urval.....	24
4.5 Förberedelser och genomförande.....	25
4.6 Generaliserbarhet och validitet.....	25
4.7 Avgränsningar.....	26
4.8 Etisk diskussion.....	26

5. REDOVISNING AV INTERVJUERNA	27
5.1 Nya förutsättningar	27
5.1.2 Verksamheten och yrkesrollens utveckling	27
5.2 Analys av nya förutsättningar	29
5.3 Nya krav	30
5.3.1 Resultatenheter	30
5.3.2 Rekrytering	32
5.4 Analys av nya krav	33
5.5 Nya styrmedel	34
5.5.1 Budget som styrmedel	34
5.5.2 Målinriktat arbete	36
5.6 Analys av nya styrmedel	38
5.7 Nya drivkrafter	42
5.7.1 Övervakning	42
5.7.2 Incitament för chefer	42
5.7.3 Incitament för personal	44
5.8 Analys av nya drivkrafter	46
6. UNDERSÖKNINGENS RESULTAT	47
6.1 Slutsatser	47
6.2 Råd för framtiden	49
6.3 Avslutning och vidare forskning	52
7. KÄLLFÖRTECKNING	53
7.1 Tryckta källor	53
7.2 Webbsidor	54
7.3 Muntliga källor	54
7.4 Dokument och rapporter	54

1. Att göra mycket av mindre

På uppdrag av socialstyrelsen har sektionen för ekonomisk analys kartlagt kostnaderna inom äldreomsorgen mellan 1974 och 2004. Det konstaterades att kostnaderna ökar och att det läggs mer pengar idag än för 30 år sedan på pensionärerna.¹ Trots detta satsas det 20 % mindre på personal inom vård och omsorg. I samband med ädelreformen då ansvaret för äldreomsorgen lades ut på kommunerna togs en tredjedel av alla underskötersketjänster bort. Antalet vårdplatser har minskat men samtidigt utnyttjas de vårdplatser som finns mer.² Kanske kan detta vara ett tecken på att befintliga resurser inte används effektivt?

Ett problem inom dagens vård- och omsorgsverksamheter är att ledare och chefer inte har rätt och tillräcklig kompetens för att kunna utföra sitt uppdrag.³ Brist på kontinuitet och ledarskap kan vara ett hinder i kvalitetsarbetet. En väl fungerande organisation är avgörande för att skapa en verksamhet och ett arbetssätt som sätter de äldre i fokus.⁴ Socialstyrelsen har i en rapport konstaterat att det finns brister i styrning och organisering av den svenska omsorgen. Detta yttrar sig bland annat i att personalen inte har tid att utföra det som brukarna fått beviljat.⁵ Politikerna sätter ramarna för hur verksamheten ska bedrivas men ansvaret för den operativa styrningen läggs på enhetschefer ute i organisationen. Vad finns det för förutsättningar att möta dagens behov på vård samtidigt som personalen minskat? Hur bedriver dessa chefer sitt arbete för att kunna möta upp kraven?

Det finns en mängd olika sätt att arbeta resurseffektivt och i detta arbete har förstalinjens chefer ett stort ansvar. Det är de som ska leda personalen och uppmuntra ett önskvärt beteende, allt för att verksamheten skall leva upp till de krav som ställs från politikerna. Hur arbetar de och vad är det som driver dem att nå upp till de krav och mål som ställs? Och hur kan de i sin tur få med personalen på samma linje? Ett vedertaget arbetssätt för att skapa en resurseffektiv verksamhet är att formulera mål. Inom den privata sektorn är vinst ett mått på framgång, utan vinst förlorar verksamheten sitt syfte. Detta skapar en tydlig koppling mellan prestation och belöning och är en motivationskraft för chefer och medarbetare. Med den utveckling som skett ser vi att det ställs högre krav på ekonomisk medvetenhet också inom

¹ Jonsson, Anders. (2004). *Äldreomsorgens utveckling 1974-2004* Socialstyrelsen

² Hertting, Anna & Nilsson, Kerstin (2005). *Vårdenhetschefen i en föränderlig hälso- och sjukvårdsorganisation* i Nilsson, Kerstin (red.) *Att vara chef och ledare för omvårdnadsarbete* Lund: Studentlitteratur

³ Statens offentliga utredningar (2008). *Värdigt liv i äldreomsorgen* SOU 2008:51

⁴ Ibid

⁵ Socialstyrelsen (2005). *Tid för omsorg*

den kommunala äldrevården, olika boenden läggs ut på entreprenad och för att möta denna utveckling måste de bli effektivare. Vad är det då som driver och motiverar cheferna inom kommunal verksamhet att bedriva resurseffektivt arbete där det inte finns ett lika tydligt samband mellan prestation och belöning? För att kunna skapa sig en förståelse för hur detta arbete bedrivs har vi valt att lägga fokus på första linjens chefer. Finns det andra motivationsfaktorer än de finansiella? Och i så fall hur arbetar cheferna med dessa?

2. Syfte

Syftet med denna uppsats är att studera hur enhetscheferna hanterar de krav som ställs på ledaren i dagens äldrevård och om deras arbetssätt går i linje med den utveckling som sker. Vidare ska undersökas hur enhetscheferna arbetar utifrån givna ramar och vilken roll de har i skapandet av en resurseffektiv arbetsplats.

2.1 Frågeställning

Vilka förutsättningar ligger till grund för ledarskapet på enhetsnivå i dagens äldrevård?

Vilka möjligheter och begränsningar finns i enhetschefernas ledarfunktion?

Hur används målstyrning och incitamentsystem i kommunal äldrevård?

2.2 Disposition

Uppsatsen tar sin utgångspunkt i teorier relevanta för ämnet. Dessa redovisas först för att därefter sammanfattas och tydliggöras i en grafisk modell. Den empiriska redovisningen och analysen av denna är uppdelad i fyra huvudrubriker. Under varje huvudrubrik finns först en redogörelse över det som framkommit under forskningsintervjuerna. Därefter följer en analys som tar utgångspunkt i de teorier som vi tidigare redovisat. Uppsatsen avslutas med en redogörelse av de viktigaste slutsatserna samt reflektioner kring framtida arbetssätt inom vården och en diskussion i ett vidare perspektiv.

3. Undersökningens utgångspunkt

De studier som ligger till grund för vårt arbete är kurslitteratur avseende ekonomi och styrning från Service Management programmets tre första år. För att fördjupa vår kunskap ytterligare inom vård- och omsorgsverksamheter har vi kompletterat med litteratur avseende ledarskap och styrning inom just dessa områden. Vi har även tagit del av statistik från Statistiska Centralbyrån samt rapporter producerade av Socialstyrelsen på uppdrag av regeringen. Vissa av de källor vi använt är några år gamla. Detta för att kunna se hur äldrevården och enhetschefens roll har utvecklats och hur man under dessa årtionden uppfattade och utvärderade verksamheterna. I studier av förändringar via reformer har vi tagit del av propositioner från regeringen. I detta kapitel vill vi beskriva dagens äldrevård, yrkesrollen som enhetschef samt olika styrverktyg som dem kan arbeta med.

3.1 Äldrevårdens förutsättningar

3.1.1 Verksamhetens utveckling

Under de senaste åren har äldreomsorgen genomgått utveckling och förändring. Detta uppstår oftast vid ekonomiska kristider då behov och tillgängliga resurser inte kunnat matchas. Under 50-talet förstärktes ålderspensionen med syftet att göra de äldre till betalande kunder i omsorgen istället för bidragstagare. Då fanns ambitionen att göra äldrevården till en attraktiv arbetsplats där högkvalitativ vård skulle bedrivas. Under 70-talet steg dock kostnaderna per vårdtimme. Nu tillkom bland annat färdtjänst och trygghetslarm för de äldre. Rekrytering av nya vårdbiträden, ofta med utbildning, höjde det generella löneläget. Anställda på månadsbasis krävde planering, organisation, schemaläggning, ledning och samordning vilket kräver resurser och kompetens. Ett problem var att kommunerna inte hade några incitament till att arbeta kostnadsmedvetet då de fick bidrag från staten. Under 80-talet uppstod svårigheter med att rekrytera personal och hög personalomsättning ledde till sämre kvalitet. På 90-talet beslutades att omsorgen måste reformeras och 1992 trädde ädelreformen i kraft. Då lades ansvaret för äldreomsorgen över på kommunerna. Detta innebar att kommunerna fick en summa pengar att fördela efter eget tycke. Syftet med detta var att kommunerna själva skulle spöras till att fördela pengarna effektivt och göra besparingar där det var möjligt. Detta gav kommunerna ökad handlingsfrihet och ökade incitament att pröva behov mot kostnader.⁶ Från 1993 infördes en lagändring som gjorde det möjligt att lägga ut verksamheter inom

⁶ Socialstyrelsen (1995). *Socialtjänsten och de nya styrsystemen 1995:15*

kommunen på entreprenad. Detta gjordes för att öka valfriheten och låta konkurrensen bidra till att effektivitet och kvalitet förbättras. Samtidigt omstrukturerades många kommunala verksamheter och resultatenheter infördes.⁷

3.1.2 Yrkesrollens utveckling

Den utveckling vi har beskrivit visar att det ställs högre krav på organisering och styrning av äldrevården. Detta konstaterades redan i början av 1900-talet då den första utbildningen för föreståndare inom vården startades. Här ingick bland annat utbildning i ekonomi, kontorsgöromål, sjukvård och uppfostran. Dåtidens föreståndarinna, kommandoran, deltog i allt arbete på hemmet och var avgörande för miljö och trivsel. Rollen var tudelad med dels ansvar för ekonomi, personal och kvalitet samtidigt som de skulle kunna rycka in i alla vårdsituationer. Med tiden kom nya krav på att alla skulle ha utbildning och det fanns dem som yrkade på att sjuksköterskor i högre grad skulle rekryteras till chefspositionerna. År 1965 infördes en yrkeshögskola för chefer inom äldrevården. Här fick den medicinska delen av yrket störst utrymme. Under 70-talet gjordes utbildningen delvis om. Sjukvårdsinslaget fick något mindre utrymme, dock var det fortfarande dominerande. Samtidigt tog distriktssköterskan över det medicinska ansvaret och denna del var därmed inte längre aktuell för föreståndaren. Under 1990-talet då ekonomiska nedskärningar i kommunerna ställde nya krav på äldreomsorgen utvecklades rollen till enhetschef med ansvar för ekonomi och personal på sin resultatenhet. Under den tiden minskade antalet chefer och antalet sjukvårdspersonal ökade. Den medicinska professionen har fortfarande stor makt och vill att distriktssköterskorna ska ta över även de administrativa rollerna inom omsorgen.⁸ Inom vård- och omsorgsarbeten är det påverkan på människor som är det centrala, det gäller både chefer så väl som de anställda. Inom detta område är personalen ofta självgående och kan fungera i det dagliga arbetet utan att chefen är speciellt mycket inblandad.⁹

⁷Eliasson, Rosmari. (1996). *Historik: politik & praktik*. I Eliasson, Rosmari *Omsorgens skiftningar Begreppet, vardagen, politiken, forskningen* Lund: Studentlitteratur

⁸Trydegård, Gun-Britt (1996). *Från kommandora till driftchef*. I Eliasson, Rosmari *Omsorgens skiftningar Begreppet, vardagen, politiken, forskningen* Lund: Studentlitteratur

⁹Thylefors, Ingela (1992). *Ledarskap i vård, omsorg och utbildning* Natur och Kultur

3.2 Ledarskap

3.2.1 Styrning i en stark profession

Som ovan nämnt har den medicinska professionen fortfarande stor makt inom äldreården. Den professionella styrningen karaktäriseras av att professionen har en kunskapsauktoritet som ger makt. Detta bidrar till att det i praktiken är de som arbetar på golvet som bestämmer hur resursfördelningen ska gå till. Vad gäller vård- och omsorgsverksamheter är det i själva vårdprocessen som det bestäms hur verksamheten ska bedrivas. På så vis får den professionella styrningen stor påverkan på verksamhetens uppföljning och resultat. De medlemmar i professionen som anses ha bäst kunskaper på området har auktoritet och kan därmed påverka både verksamhet, kollegor och personal i viss riktning. Denna typ av styrning förknippas framförallt med läkare inom sjukvården. Den hierarkiska positionen hos individen har betydelse då det finns en föreställning att dessa positioner är förenade med omfattande kunskap.¹⁰

3.2.2 En tudelad roll

Även om den medicinska professionen fortfarande har makt och vill ta på sig chefskapet för äldreården är utvecklingen av dessa verksamheter en annan. Nu har olika yrkesroller definierats och specialiserats. Tidigare var det enhetschefen som både bedömde bistånd och såg till att leverera insatserna. Med det nya systemet har denna post delats upp och det finns istället en renodlad biståndshandläggare som bedömer varje individs rätt till insatser. Enhetschefen har således personal- budget- och verksamhetsansvar. Denna utveckling har vuxit fram för att bättre kunna säkerställa rätts säkerheten i bedömningen av insatser. Men det är också det ökade kravet på enheternas utveckling och personalens kompetens som bidragit till delningen. Enhetschefen har fått en mer renodlad chefsroll där enheten och personalen är i fokus. Detta är viktigt inte minst på grund av entreprenadutsättning och därigenom ökad konkurrens och krav på effektivitet.¹¹ Skickliga yrkesmänniskor som kan professionen blir per automatik inte bra chefer. Det är dock bra om de har kunskap om det arbete som bedrivs på golvnivå.¹²

¹⁰ Hallin, Bo. & Siverbo, Sven (2003). *Styrning och organisering inom hälso- och sjukvård* Lund: Studentlitteratur

¹¹ Wolmesjö, Maria (2005). *Ledningsfunktion i omvandling Om förändringar av yrkesrollen för första linjens chefer inom den kommunala äldre- och handikappomsorgen* Lund, Socialhögskolan

¹² Thylefors, I. (1992).

3.2.3 Ny syn på ledarskapet

Inom privata vård- och omsorgsverksamheter har utvecklingen av ledarskapet tagit en annan riktning. Idag är det vanligt att chefer får kurser som syftar till att utveckla djärvhet och entreprenörsanda med idrottsstjärnor och framgångsrika företagare som förebilder. Det är lättare för de högt uppsatta cheferna att ta åt sig dessa utbildningar, problem uppstår när det ska implementeras på lägre nivå.¹³ Det har skett förändringar för cheferna inom vård- och omsorgsområdet. I den traditionella byråkratin används formellt ledarskap uppbackat av regler, rutiner och förordningar och ses som effektivt och framgångsrikt. Idag är det vanligare att regler fungerar som yttre ramar där individerna får större handlingsutrymme.¹⁴ Detta ställer högre krav på initiativ och drivkraft inom alla nivåer. Inom dagens tjänsteverksamheter där människor är i centrum har ledarskapet fått en ny betydelse.

Utvecklingen går mot ett mer coachande ledarskap. Coachning utgår ifrån att individen själv kan hitta lösningen på situationen. Istället för att gräva ner sig i problemet fokuseras på lösningen. Med det coachande ledarskapet ser chefen sina medarbetare som kompetenta individer med potential att vidareutveckla både sin yrkesroll och sina personliga egenskaper. Det är ett sätt för chefen att träda in i en ny roll, bort från den gamla tidens kontrollfunktion. Speciellt viktigt blir det i tjänsteverksamheter, exempelvis inom omsorgen, där människor är den centrala komponenten. Då krävs en ledare som kan stötta, motivera och fungera som en inspirationskälla. Ett problem är att medarbetaren och chefen inte har ett neutralt förhållande. Medarbetaren är underställd sin chef vilket kan försvåra detta arbetssätt.¹⁵

3.3 Ekonomiska förutsättningar

3.3.1 Resultatenheter

Utvecklingen med kommunalt styre, privatiseringar och konkurrens gjordes för att effektivisera och förbättra i äldrevården. Under 1994 fick socialstyrelsen i uppdrag att utvärdera vad ädelreformen och konkurrensutsättningen betytt för dessa verksamheter. Det visade sig då att det lönar sig att konkurrensutsätta kommunala verksamheter. I Sverige har detta inneburit betydande kostnadsminskningar. Både svenska och utländska studier visar dessutom att konkurrensen leder till ökad produktivitet.

¹³Thylefors, I. (1992).

¹⁴Ibid

¹⁵ Gjerde, Susann (2004). *Coaching vad – varför – hur* Lund: Studentlitteratur

Kostnaderna kan minska allra mest vid resultatenheter med intäktsansvar.¹⁶ Att arbeta i form av resultatenheter där eventuellt överskott får behållas är en drivkraft för personalen. De kommer med idéer för utveckling och effektivisering under sådana omständigheter.¹⁷ När resultatansvaret kombineras med prestationsersättning ökar mängden prestationer. Förutsättningarna är dock olika för de entreprenadutsatta verksamheterna i jämförelse med de kommunala. I de entreprenadutsatta kan vinsten vara sporrande och bidra till rationaliseringen. Det som kan bli problematiskt med detta arbetssätt i kommunala verksamheter är att de försörjer sig på skattemedel. Då kan överskottet behövas till de enheter som drabbas av underskott. Förutsättningar för att enheten ska klassas som en resultatenhet är att de är operationellt oberoende, har tillgång till olika marknader, att intäkterna och kostnaderna är kvantifierbara samt att enheten har vinst som mål.¹⁸ En risk med resultatenheter är att man fokuserar på besparingar här och nu och prioriterar bort åtgärder som kan ge besparingar på sikt.¹⁹

3.4 Målstyrning

3.4.1 Agentprincipalteorin

De förutsättningar som finns och de övergripande arbetssätt och strategier som upprättas ska kommuniceras och implementeras neråt i organisationen. Men förhållandet mellan anställda och chefer inom vård- och omsorgsverksamheter är inte helt enkelt. Det kan beskrivas genom agentprincipalteorin. Alla relationer inom företaget och med utomstående leverantörer består av en agent och en principal. Principalen är uppdragsgivare åt agenten. Problemet enligt denna teori är att som principal säkerställa att agenten handlar så som det är tänkt och inte utifrån egna intressen. Detta på grund av att alla individer är opportunistiska. Det uppstår en målkonflikt som gör agenten begränsat rationell. Agenten vill ha en belöning för det bidrag som ges till principalen och motsatt vill principalen ha ett bidrag för belöningen. Målkonflikten ligger i att agenten vill ha största möjliga belöning med minsta möjliga bidrag och det motsatta gäller för principalen. De anställda vill med andra ord göra så lite som möjligt till så hög ersättning som möjligt. Denna situation gör att principalen behöver styrmedel för att få organisationen i rätt riktning. Som principal kan du styra att agenten gör

¹⁶ Socialstyrelsen (1995).

¹⁷ Nilsson, Ewa. et al.(1999). *Administration och arbetsledning i vård och omsorg* Lund: Studentlitteratur

¹⁸ Anthony, Robert, N. Govindarajan, Vijay. (2007). *Management Control Systems*. Singapore:Mc Graw Hill

¹⁹ Socialstyrelsen (1995).

rätt genom att teckna kontrakt eller på andra sätt uppmuntra till rätt beteende.²⁰ Inom vård- och omsorgsverksamheter är förhållandet än mer komplext på grund av den starka professionen. Medicinsk personal har ett informationsöverskott eftersom de känner till verksamheten bäst och därför kan agera opportunistiskt i förhållande till principalen.

3.4.2 Budget som målsättning

Budget är ett styrverktyg och kan användas för att sätta upp ekonomiska mål. Detta har blivit ett allt viktigare verktyg för kommunala omsorgsverksamheter eftersom nya krav ställs på ekonomi och redovisning av resultat. I budgetupprättandet anser Anthony och Govindarajan att en kombination av uppbyggnads- och nedbrytningsmetoden är den mest produktiva eftersom den kombinerar fördelar från båda metoderna. Uppbyggnadsmetoden är en mer oberoende metod som används inom självständiga enheter och fördelarna med denna är att den ökar motivation och ansvar. Den går ut på att budgeten byggs upp med början underifrån i organisationen och sen upp till ledningen. De anställda är delaktiga i arbetet vilket kan skapa större acceptans för budgeten. Nedbrytningsmetoden används när enheterna är mer anslutna till varandra och har fördelar då man vill implementera företagets strategi och skapa en tydlig resursfördelning.²¹ Budgeten är ett ledningsverktyg och det finns fördelar om det är samma person som ansvarar för både den strategiska planen och budgeten. Det är också viktigt att högsta ledningen inte är för engagerad i den strategiska planen eftersom enhetscheferna oftast har bättre uppsikt över sin enhet än ledningen. Det finns dock risker med att utforma en budget, Anthony och Govindarajan lyfter fram att motivationen kan bli lägre om enhetscheferna får en för svåruppnåelig budget.²² Om istället enhetscheferna själva är med i budget arbetet och utvärderas endast efter vad de presterar för vinst kan de sätta vinstmålen så att de lättare kan uppnå dem, vilket leder till felaktig planeringsdata för hela organisationen. Anthony och Govindarajan anser att sammankomster mellan leden i ett företag är ett bra tillfälle för cheferna att lära sig något av varandra och hantera ömsesidiga problem. Mötena är även viktiga för att förbättra kommunikationen och engagera cheferna mer i enheternas arbete. De beslut som då fattas ligger till grund för hur varje enhet utvecklar sin budget.²³

²⁰Nygaard, Claus. & Bengtsson, Lars. (2002). *Strategizing – en kontextuell organisationsteori* Lund: Studentlitteratur

²¹Anthony, R, N. Govindarajan, V. (2007).

²²Ibid

²³Ibid

3.4.3 Målstyrning i arbetsgrupper

För att kunna arbeta med målstyrning på företag krävs förankring i arbetsgrupperna.²⁴ Detta skulle kunna vara särskilt problematiskt inom omsorgsverksamheter där detta synsätt inte är vanligt. Målstyrda arbetsgrupper blir mer allt mer vanligt i övriga arbetslivet. Den största skillnaden gentemot en vanlig arbetsgrupp är att den målstyrda gruppen gemensamt kan arbeta mot uppsatta mål utan att kontinuerligt få direktiv från ledningen. Den traditionella gruppen är i större utsträckning passiv och väntar på instruktioner. Viktigt för att detta ska fungera är att målen tas fram gemensamt så att alla har kännedom om vilka dem är. De ska vara konkretiserade och gruppen ska tillsammans sträva mot att uppnå målen, vidare ska de följa upp, analysera och lära sig av resultaten. En målstyrd arbetsgrupp och en självstyrande arbetsgrupp är två skilda ting. I målstyrda grupper finns hög grad av delegering men ett formellt ansvar för samordningen kommer uppifrån.²⁵

3.4.4 Mätbara mål

Målet med att använda mätbara belöningsystem är att implementera strategin nedåt i organisationen. För att skapa dessa system väljs nyckeltal som stämmer överens med företagets strategi. Ett mätbart belöningsystem är ett verktyg som ökar sannolikheten för framgång för organisationen när de implementerar strategin. Strategin definierar nyckeltalen och om dessa är mätbara och blir uppmärksammade vid uppfyllande blir de anställda motiverade att uppnå dem.²⁶

För att försäkra sig om att strategin blir framgångsrik är det otillräckligt att förlita sig på endast finansiella nyckeltal. Detta kan uppmuntra till kortsiktiga beslut som inte ligger i verksamhetens bästa intresse på längre sikt. Ju mer press och fokus det är på resultat desto större sannolikhet är det att enhetscheferna fattar kortsiktiga beslut. Enhetscheferna kan välja att avstå från investeringar som kan resultera i vinst på lång sikt eftersom resultatet kan bli lidande på kort sikt. Det behövs en kombination av icke finansiella och finansiella nyckeltal i alla led i verksamheten.²⁷

²⁴Thylefors, Ingela. (2007). *Arbetsgrupper är inte vad de varit* i Thylefors, Ingela (red.) *Arbetsgrupper Från gränslösa team till slutna rum* Natur och Kultur

²⁵Thylefors, Ingela. (2007). *Arbetsgrupper är inte vad de varit* i Thylefors, Ingela (red.) *Arbetsgrupper Från gränslösa team till slutna rum*

²⁶Anthony, R, N. Govindarajan, V. (2007).

²⁷Ibid

Ett sätt att se till verksamhetens alla delar är att införa ett balanserat styrkort. Detta innehåller fyra dimensioner; finansfokus, processfokus, kundfokus och innovationsfokus. Vid kombination av dessa delar bildas en balans av olika strategiska nyckeltal för att uppnå målen. Detta kan i högre grad motivera de anställda att handla efter organisationens bästa. Balanserat styrkort är ett verktyg som hjälper till att fokusera, förbättra kommunikationen, sätter organisatoriska mål och ger feedback på strategin. Varje mått i det balanserade styrkortet visar en aspekt av strategin. I upprättandet av ett belöningsystem är det viktigt att kunna mäta de nyckeltal man använder sig av så att de anställda förstår hur deras beslut påverkar strategin.²⁸ Balanserat styrkort kan därför fungera bonusgrundande. Olika typer av belöningar till medarbetare kommer vi att återkomma till längre fram.

Ett sätt att arbeta med målstyrning inom vård och omsorg är via genombrottsmetoden. Den skapades av ”The Institute for Health Care Improvement” i Boston och utarbetades för förändrings- och förbättringsarbete inom vård och omsorg. Syftet med den är att minska glappet mellan den kunskap man har och det man faktiskt gör. Metoden ska förbättra vården för vårdtagarna och vårdmiljön för personalen. Genombrottsmetoden utgår från enhetens behov och förutsättningar. Med hjälp av denna metod utformas tydliga syften och mätbara mål där fokus ligger på patienten och dens upplevelse.²⁹

3.5 Drivkrafter

3.5.1 Sätt att motivera de anställda

Vi har tidigare beskrivit hur agentproblem kan uppstå och vilka verktyg som kan användas för att översätta och implementera övergripande strategier till individuella mål på operativ nivå. Men det räcker inte att enbart uppmana de anställda att arbeta med dessa verktyg. För att eliminera agentproblemet och för att alla ska sträva i samma riktning krävs incitament för chefer och personal i detta arbete.

Ett arbetsverktyg som enhetscheferna har är rekrytering. Detta är en viktig punkt där chefen har möjlighet att sammanställa en personalstyrka med rätt kvalifikationer och egenskaper. Det är viktigt att införa en kollektiv stolthet i organisationen. De anställda ska känna till verksamhetens mission och dela dess värderingar. Genom att göra detta kan de bygga upp en

²⁸Anthony, R, N. Govindarajan, V. (2007).

²⁹<http://www.suntliv.nu/AFATemplates/Page.aspx?id=1783> 2009-04-22

stolthet för arbetsplatsen. En annan punkt är att det finns klart och tydligt redovisat vad alla har för uppgifter samt hur dessa utvärderas och bedöms. Det är också viktigt att resultatet från dessa uppgifter kontinuerligt följs upp och bedöms på ett konsekvent sätt. Personalen ska få möjlighet att tjäna pengar på sitt beteende. De måste då få individuell frihet att utföra sitt arbete. Om det misslyckas ska det innebära lika stora individuella risker.³⁰

Yrken inom omsorgen har generellt sett låg status med lågt löneläge och låg utbildningsnivå. Enligt Hertzberg finns två huvudfaktorer som är avgörande för hur en arbetsplats upplevs. Den ena faktorn handlar om hygienfaktorer, det viktiga här är att allt praktiskt fungerar såsom löner arbetsmiljö och schema. Denna faktor skapar inte någon direkt arbetsglädje utan fungerar snarare enbart som en grundförutsättning. Det som skapar arbetsglädje och fungerar som motivationsfaktor är status, erkännande och möjlighet till avancemang. Där människor känner att de gör nytta och upplever att arbetet är intressant kommer de också att trivas och vilja arbeta kvar.³¹ En viktig del i chefens arbete är de enskilda utvecklings- och medarbetarsamtalen. Där får chefen möjlighet att ta reda på vad den anställde vill uppnå och hur detta ska gå till, vidare blir det chefens arbete att finna lämpliga vägar för att kunna matcha dessa behov. På det viset finns det olika motivationsfaktorer att arbeta med.³²

3.5.2 Övervakning och beteendekontrakt

Vi beskrev tidigare hur anställda agerar som agenter och handlar i enlighet med vad de själva tjänar på mest. Ett sätt för företaget att styra agenten är att införa produktionskontrakt. Agenten får i det fallet endast sin belöning vid uppfyllande av de krav som finns i kontraktet. En annan typ av kontrakt är beteendekontrakt. Då får agenten lön oavsett prestation. Risken läggs i det här fallet på principalen som inte har några medel för att säkerställa att agenten arbetar mot rätt mål. Ett sätt att arbeta för att kringgå problematiken är att införa övervakning. Detta kan göras via stickprovskontroller eller genom att anställa mellanchefer som kan kontrollera verksamheten på närmare håll. Det är viktigt att komma ihåg är att även dessa mellanchefer är agenter och kan vara opportunistiska i relationen till principalen vilken då är chefen som står över dem i rang. En kombination av beteendekontrakt och produktionskontrakt är också möjlig.³³ Inom omsorgen fungerar enhetschefen både som principal gentemot de anställda på enheten och som agent uppåt i organisationen gentemot sin

³⁰Grönroos, Christian. (2002). *Service Management och marknadsföring – en CRM ansats* Malmö: Liber

³¹Nilsson, E. et al.(1999).

³²Ibid

³³Nygaard, C. Bengtsson, L. (2002).

egen verksamhetschef. Eftersom det finns en stark profession inom dessa verksamheter ökar risken för att agenterna agerar opportunistiskt. Detta på grund av att de har en exklusiv kompetens och ett informationsöverskott. Återigen finns en problematik med införandet av dessa arbetssätt då verksamheter inom omsorgen är skattefinansierade.

3.5.3 Icke finansiella incitament

Personalen är den viktigaste resursen inom vård- och omsorgsverksamheter. Därför är rekrytering av personal en viktig del i arbetet för att skapa en god arbetsplats som är både kostnadseffektiv och håller hög kvalitet.³⁴ Att kunna delegera ut ansvar i en organisation har många fördelar. Det ger möjlighet till förnyelse och utveckling, skapar ansvars känsla, och ger förståelse för andra uppgifter än de egna. Det fungerar även som avlastning för chefen. För att delegeringen ska få önskad effekt är det viktigt att personalen får de befogenheter som krävs för att de ska kunna lösa uppgiften.³⁵

För att människor ska trivas och utvecklas är det nödvändigt att investera i kompetensutveckling. Inom vård- och omsorg som är ett personalintensivt område är det personalen som är den viktigaste tillgången för att uppnå god kvalitet, effektivitet och produktivitet. Det är ledaren som har det övergripande ansvaret för detta arbete, från att ta reda på vilka drivkrafter som finns till att stimulera personal att vilja utvecklas.³⁶ För personal inom vård och omsorg finns kompetensstegen. Det är en metod som stegvis bygger upp grundkompetens för att därefter specialisera mot olika områden.³⁷

3.5.4 Att tvinga eller uppmuntra

En arbetsgivare kan motivera sina anställda med piskan, moroten eller kramen. Det är tre typer av kontrakt eller incitament som knyter individen till organisationen. Oftast förlitar sig en organisation på alla tre men med fokus på den ena. Piskan, eller tvångsmakt, är ett hot om en sanktion. Nyttomakten som även kan kallas morot är ett incitament som bygger på lön eller förmåner. Den normativa makten, kramen, belönar utifrån symbolik. Enligt teorin kan detta röra sig om uppskattning eller status. Eftersom yrken inom äldreomsorgen generellt har låg status kommer vi härnäst att bortse från denna aspekt av den normativa makten. En annan

³⁴Nilsson, E. et al.(1999).

³⁵Thylefors, I (1992).

³⁶Nilsson, E. et al.(1999).

³⁷<http://www.aldreportalen.se>

maktkälla är bestraffning, i alla organisationer har chefen en bestraffningsmakt, denna bygger på en rädsla från personalen att ett visst beteende kan orsaka negativa konsekvenser. Nyckeln till att motivera människor är att hitta individuella mål som går i linje med företagets mål.³⁸

Vilken typ av engagemang du får från dina medarbetare beror på incitamenten. Är drivkraften hot får du likgiltiga, negativa trojänare. Om belöning ges via morötter får du medarbetare som nyttomaximerar för egen del och är beräknande. Med symboliska belöningar generas ett engagemang av moralisk karaktär.³⁹

Människor blir påverkade av både positiva och negativa sporrar. En positiv sporre eller belöning ökar motivationen av det individuella behovet. Ett negativt resultat eller en bestraffning minskar motivationen hos den anställde. Monetära kompensationer är viktiga för att tillfredställa behoven hos medarbetarna men värdet på belöningen är inte nödvändigtvis lika betydelsefullt som icke monetära belöningar.⁴⁰ Vad gäller belöningar krävs att det finns resurser, förmåga och att omgivningen uppmärksammar individen. Belöningar måste också vara utformade så att dem värdesätts av den individ som dem tillfaller.

Inom kommunala omsorgsverksamheter är monetära och individuella belöningar sällsynta på grund av att de är skattefinansierade och styrda av kollektivavtal.

3.5.5 Utmaningar inom vård- och omsorg

Nu har vi beskrivit hur verksamheter kan använda styrmedel för att effektivisera och sporra sin personal i rätt riktning. Omsorgen är en bransch av en speciell karaktär som gör att det kan bli problematiskt i vissa avseenden att införa dessa arbetssätt. Inom yrken där affärstransaktioner är i fokus kan ibland de moraliska aspekterna och engagemanget åsidosättas, detta kanske inte är möjligt inom omsorgen. Det är inte bara de materiella belöningarna som fungerar som drivkraft för personal inom vård- och omsorgen. Det räcker inte att enbart få mer pengar.⁴¹

Att använda sig av transaktionellt ledarskap innebär att chefen styr genom att möta de anställdas egenintressen. Det kan handla om att sätta upp regler och rutiner som ska följas.

³⁸Thylefors, I (1992).

³⁹Thylefors, Ingela. (2007). *Arbetsgrupper är inte vad de varit* i Thylefors, Ingela (red.) *Arbetsgrupper Från gränslösa team till slutna rum* Natur och Kultur

⁴⁰Anthony, R, N. Govindarajan, V. (2007).

⁴¹Thylefors, I. (1992).

Om detta följs kan de anställda bli belönade på olika sätt vilket sporrar dem att göra bra ifrån sig. Detta arbetssätt kan vara positivt om det finns ett utrymme för goda belöningar. I och med att det finns svårigheter med belöningar inom vård och omsorg kan det som ligger närmast till hands vara det så kallade transformella ledarskapet. Detta beskriver vikten av att ha en karismatisk ledare som kan motivera och leda sin personal.⁴²

Tiden inom omsorgen kan inte ses som linjär där en arbetsuppgift påbörjas och avslutas innan man går vidare till nästa. Istället kan arbetsuppgifterna ta olika lång tid vid olika tillfällen, de går in i varandra och löper parallellt. Därför är det bättre att se på tiden som processtid där gränserna är flytande. Om verksamheten struktureras efter klockan ställs verksamhetens kvalitet på spel. I och med entreprenadutsättningen av verksamheter inom vård- och omsorg har begreppet kvalitetssäkring hamnat i fokus. Detta bygger i första hand på kvantitativa mått som fås fram via frågeformulär. Det blir problematiskt att använda dessa metoder inom omsorgen eftersom processtidsrelationer är svåra att fånga via kvantitativa mått. Det går att få en känsla av om verksamheten är positiv och effektiv men litteraturen menar att det är tveksamt att via standardisering göra om dessa faktorer till mätbara tal.⁴³

Strukturuomvandlingen inom vård- och omsorgsområdet innebär att verksamheten gått från byråkratiskt synsätt till målstyrning. Detta bidrar till ökade krav på utvärderingar kring kvalitet och effektivitet. På det sättet kan man tydliggöra vad som kostar vad. För att kunna bedriva detta arbete effektivt krävs kunskap inom ekonomi och om de prioriteringsproblem som finns inom vård- och omsorgsbranschen. Dessa hälsoekonomiska utvärderingar upplevs ofta som ett hot mot de anställda, de blir oroliga att de ska drabbas negativt. Därför är det viktigt att ekonomer och sjukvårdspersonal tillsammans bedriver detta kvalitets- och utvärderingsarbete. Ett sätt att skapa en medvetenhet kring kostnader är att göra en självkostnadsanalys. Detta bör gälla även kommuner.⁴⁴

⁴²Bass, M Bernard (1985). *Leadership and performance beyond expectations* New Jersey: Free Press

⁴³Davies, Karen. (1996). *Omsorgens struktur – tidens kärna*. I Eliasson, Rosmari *Omsorgens skiftningar Begreppet, vardagen, politiken, forskningen* Lund: Studentlitteratur

⁴⁴Nilsson, E. et al.(1999).

3.6 Delsummering

Som vi nu beskrivit har äldrevården förändrats och fått nya förutsättningar.⁴⁵ Idag är kostnaderna högre och organisationen mer komplex vilket ställer krav på enhetschefen att effektivt utnyttja de resurser som finns.⁴⁶ Från att ha haft en tudelad roll med både administration och vårdande inslag har enhetscheferna helt gått över till att vara administrativa ledare.⁴⁷ Behovet av utbildade chefer inom vården är stort.⁴⁸ Än idag finns en stark medicinsk profession som vill ta på sig chefsansvaret för vård och omsorg.⁴⁹ Vikten av att vara en coach istället för chef har också fått uppmärksamhet inom dessa områden, något som tidigare var mer uttalat inom idrott och resultatorienterade företag.⁵⁰ Enheter har börjat drivas som företag med resultatansvar. Denna utveckling blir allt vanligare till följd av ökad konkurrens från privata alternativ. Regler blir mer som ramar och det ställs högre krav på enhetschefernas roll.⁵¹

Det har visat sig att konkurrens ger ökad produktivitet. Ett effektivt verktyg att arbeta med när det handlar om att nå upp till kraven är budget. För att arbeta effektivt med budgeten kan införandet av resultatansvar vara ett sätt att ge drivkrafter åt enheterna. För att möta dessa nya krav krävs effektiva styrmedel. Att arbeta med målstyrning i olika former är ett sätt att styra verksamheten på rätt spår. Dessa mål behöver inte enbart vara finansiella. Framförallt inom omsorgen blir de icke finansiella målen viktiga.⁵²

Redan idag förekommer ett visst arbete mot dessa nya krav. Bland annat har genombrottsmetoden utformats för arbete inom omsorgen.⁵³ Det är som nämnt i avsnittet viktigt att arbeta kontinuerligt med personalen om olika strategier ska implementeras och bli framgångsrika.⁵⁴ För att införa dessa går det att använda sig av olika metoder. Det finns möjlighet att arbeta med både beteende- och produktionskontrakt.⁵⁵ Det finns också andra sätt

⁴⁵Eliasson, Rosmari. (1996). Historik: politik & praktik. I Eliasson, Rosmari *Omsorgens skiftningar Begreppet, vardagen, politiken, forskningen* Lund: Studentlitteratur

⁴⁶Socialstyrelsen (2005).

⁴⁷Wolmesjö, Maria (2005).

⁴⁸SOU 2008:51

⁴⁹Thylefors, I. (1992).

⁵⁰Gjerde, S. (2004).

⁵¹Socialstyrelsen (1995).

⁵²Anthony, R, N. Govindarajan, V. (2007).

⁵³<http://www.suntliv.nu/AFATemplates/Page.aspx?id=1783> 2009-04-22

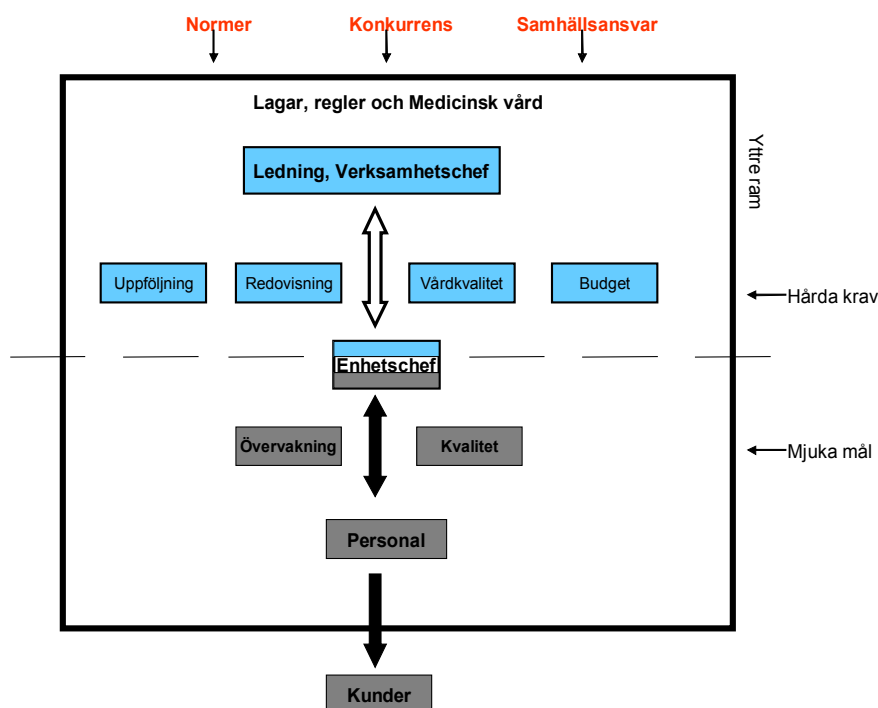
⁵⁴Grönroos, C. (2002).

⁵⁵Nygaard, C. & Bengtsson, L. (2002).

att styra genom tvångsmakt, bestraffningsmakt, normativ makt och nyttomakt.⁵⁶

På grund av de speciella förutsättningar som finns i kommunalt driven omsorg med samhällsansvar kan det vara problematiskt att applicera generella teorier kring styrning och ledarskap på dessa verksamheter. Tiden är inte linjär och olika arbetsuppgifter kan ta olika lång tid.⁵⁷ Därför bör måtten vara kvalitativa. Införandet av hälsoekonomiska aspekter i omsorgen kan upplevas som ett hot mot de anställda och därför bör detta arbete bedrivas tillsammans med både sjukvårdspersonal, ekonomer och chefer.⁵⁸

Vi har valt att sammanfatta den teoretiska ramen grafiskt. Utanför ramen finns faktorer som organisationen inte kan påverka i form av exempelvis normer, konkurrens och samhällsansvar. Längst upp inom ramen finns ledningen. Mittemellan finns enhetschefen som ett filter som ska översätta de hårda kraven uppifrån till mjuka mål neråt i verksamheten. Däremellan finns risk att agentproblem uppkommer. Eftersom enhetscheferna har ett förhållande både till sina chefer där de är agenter, samt mot sin personal där de fungerar som principal.⁵⁹ För att kunna kommunicera strategier och implementera mål behövs styrmedel på olika nivåer i företaget.



⁵⁶ Thylefors, I. (1992).

⁵⁷ Davies, Karen. (1996). *Omsorgens struktur – tidens kärna*. I Eliasson, Rosmari *Omsorgens skiftningar Begreppet, vardagen, politiken, forskningen* Lund: Studentlitteratur

⁵⁸ Nilsson, E. et al. (1999).

⁵⁹ Nygaard, C. & Bengtsson, L (2002).

4. Vårt tillvägagångssätt

4.1 Förförståelse

I inledningen av arbetet med denna c-uppsats hade gruppen en viss förförståelse för ämnet. Samtliga i gruppen har haft anställning på verksamheter inom kommunal vård- och omsorgsverksamhet. Det var då intresset för ledarskap inom omsorgen väcktes. Vi har även besökt två av vårdboendena tidigare i andra studiesyften. Förförståelse kan vara problematiskt för objektiviteten men eftersom ingen av oss varit yrkesverksamma inom Helsingborgs stad såg vi inte detta som något problem.

4.2 Val av metod

Forskning består av att relatera teori och verklighet till varandra. I vanliga fall är deduktiv och induktiv de två forskningsansatser som används. Inom deduktionen försöker forskaren bevisa en hypotes. Utifrån den befintliga teorin formuleras hypotesen och provas genom empiriska studier. Vid en induktiv ansats är forskaren istället upptäckande. Då genomförs en studie utan teoretisk förankring för att därefter formulera passande teorier utifrån den insamlade informationen. Dessa två begrepp ger dock inte en fullständig bild, oftast bedrivs arbetet genom en kombination av de båda. Nackdelen med att arbeta deduktivt är att det endast relaterar till teorin. Att arbeta induktivt har sina nackdelar genom att det snarare ger empiriska summeringar utan att veta något om teorins generalitet. För att komma runt dessa nackdelar väljer vi att använda den abduktiva ansatsen. Den går ut på att hitta mönster i teorin för att se om det finns stöd för detta i empirin.⁶⁰ Detta har vi gjort genom att arbeta med teori och empiri parallellt och pröva dessa mot varandra.

På grund av ämnets karaktär valde vi att genomföra en kvalitativ forskningsintervju. En kvalitativ metod lämpar sig bra för vår studie då den lägger vikt vid hur individer tolkar situationer och social verklighet. För att komma runt problemet med förutfattade meningar har vi använt vad Bryman kallar en ostrukturerad intervjumetod.⁶¹ Kvale benämner samma teknik som en halvstrukturerad intervju.⁶² Vi tycker dock att dessa begrepp är något missvisande och för tankarna till att forskaren inte är fullt förberedd för sin uppgift. Därför kallar vi intervjumetoden för flexibel. De intervjufrågor vi använde oss av var öppna. Intervjugången

⁶⁰Patel, Runa & Davidsson, Bo (2004). *Forskningsmetodikens grunder* Studentlitteratur: Lund

⁶¹Bryman, Alan (2007) *Samhällsvetenskapliga metoder* Malmö: Liber AB,

⁶²Kvale, Steinar. (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun* Lund: Studentlitteratur

var flexibelt strukturerad med möjlighet att ställa följdfrågor och titta närmare på intressanta ämnen som uppkom under samtalets gång. I en intervjuguide sammanställdes de ämnen och punkter som vi ville ta upp under intervjuens gång. Ordningen på frågorna och formuleringen av dem kan skiljas åt mellan de olika intervjuerna.⁶³ Det innebär att intervjuerna inte blir standardiserade och det gör det svårare att sammanställa och dra slutsatser av den insamlade informationen. Det gör även att nya infallsvinklar och perspektiv som forskaren annars inte hade haft i åtanke kan komma fram. Våra slutsatser grundar sig på den samlade bilden som ges via de olika intervjuerna där det går att finna mönster vad gäller likheter och skillnader. De ämnen och frågor som sammanställdes i intervjuguiden skickades inte ut till respondenterna i förväg. Detta var ett medvetet val från gruppens sida med syftet att få ärliga och spontana svar.

Vid nästan samtliga intervjuer har vi fått en rundvandring på vårdboendet vilket gav oss möjlighet att titta på utformningen av enheten. Även om vi inte har använt oss av observationsstudier har dessa rundvandringar gett oss djupare förståelse för enhetschefernas roll och de speciella förhållanden som råder på respektive enhet till följd av skilda grundförutsättningar.

4.4 Urval

För att få ta del av olika perspektiv i organisationen har vi valt att intervjua 9 enhetschefer med placering på kommunala vårdboenden. Dessa respondenter valdes ut slumpvis utifrån access. På grund av tillgängligheten och för att erhålla en samlad bild valde vi att förlägga våra intervjuer inom Helsingborgs stad. Enligt Helsingborgs stads hemsida har kommunen 19 vårdboenden varav fem drivs i privat regi.⁶⁴ Av resterande 14 har vi alltså intervjuat 9 enhetschefer. Urvalet är inte representativt för Sverige men täcker en tillräcklig del av Helsingborgs kommun för att kunna ge intressanta och giltiga resultat. Inbokning och genomförande av intervjuer innebar inga problem. Alla intervjupersoner ställde upp på att bidra med sin tid och delta i undersökningen.

I urvalet har vi valt att inte ta hänsyn till respondenternas genus. Detta perspektiv studeras inte i uppsatsen. Vi bedömer att detta inte är av relevans för studiens syfte.

⁶³Bryman, A. (2007).

⁶⁴<http://www.helsingborg.se/templates/StandardPage.aspx?id=21219&epslanguage=SV> 2009-04-23

Vi har valt att använda perspektiv på enhetsnivå i denna studie. Vi tror att det är på denna nivå som god vård skapas. Det är här ekonomi möter verklighet. Personerna som ska genomföra detta arbete är de som blir avgörande för om god vård, hög kvalitet och resurseffektivitet kan uppnås. Ett ytterligare perspektiv som hade varit intressant är hur kunderna upplever kvaliteten i verksamheten. Detta har vi valt bort av hänsyn till verksamheten och de vårdtagare som är boende på enheterna. Vi återkommer längre fram i detta kapitel om den etiska diskussion som förts.

4.5 Förberedelser och genomförande

Förberedelserna för intervjuerna och upprättandet av intervjuguiden följde Kvales sju stadier. Först tematiserades undersökningens syfte och en planeringsfas innefattade diskussion kring intervjuundersökningens stadier och moraliska aspekter vid de olika stadierna.⁶⁵ En intervjuguide utformades med utgångspunkt i forskningsfrågorna.⁶⁶ Därefter genomfördes intervjuerna och transkriberades från inspelat material till skriftspråk. Denna sammanställning diskuterades och analyserades.⁶⁷ Den analysmetod som användes var meningskategoriserande. Detta går ut på att forskaren försöker strukturera och finna kategorier som lämpar sig i analysarbetet. Svaren kodas in i kategorierna för att skapa mening och tydliggöra förekomst och omfattning av vissa fenomen.⁶⁸

4.6 Generaliserbarhet och validitet

Undersökningens resultat går inte att generalisera men det går att se mönster. Undersökningen är kvalitativ där personliga upplevelser och individuella perspektiv får utrymme. Detta gör det svårt att avgöra om resultatet skulle bli det samma om den upprepades. Eftersom vi har fokuserat på verksamheter inom Helsingborgs stad blir resultatet knutet till detta område. Om samma frågor ställts i en annan kommun med annat styre och andra direktiv hade troligtvis svaren inte blivit detsamma. Den population som vi valde våra respondenter från var samtliga kommunalt anställda enhetschefer i Helsingborgs stad. Eftersom populationen endast är Helsingborg kan generaliserbarheten inte sträcka sig längre. Som forskare bör man akta sig för att dra slutsatser som är generella för fler populationer än den där man genomfört sitt

⁶⁵Kvale, S. (1997).

⁶⁶Ibid

⁶⁷Ibid

⁶⁸Ibid.

urval.⁶⁹ Däremot är den problematik som finns i kommunal verksamhet till viss del densamma och därmed generaliserbar. Detta på grund av att de direktiv som till stor del ligger bakom den svenska äldreården är reformer och andra politiska beslut fattade på nationell nivå med uppdrag att utföras i kommunerna. Generaliserbarhet gäller den externa validiteten och är särskilt viktigt vid kvantitativa studier. För en kvalitativ studie som denna är faktorer som rör intern validitet av större vikt.⁷⁰ Den interna validiteten är ett mått på om undersökningen undersöker det forskaren avsåg att undersöka. Genom en tydlig koppling mellan intervjuguiden, frågeställningarna och analysen anser vi ha uppnått detta.

4.7 Avgränsningar

För att få en samlad bild av äldreården i Helsingborg ville vi intervjua de tre verksamhetschefer som är överordnade enhetscheferna. Här uppstod en accessproblematik då verksamhetscheferna inte var anträffbara.

4.8 Etisk diskussion

Två etiska beaktanden uppkom under förberedelsernas gång. För det första valde vi i gruppen att utifrån överväganden inte avslöja intervjupersonernas identitet. Detta för att kunna inge förtroende och delges ärligare svar. Vi fann att en försäkran om anonymitet gjorde att intervjupersonerna kunde besvara frågorna på ett bättre sätt. Vid de tillfällen då intervjupersonerna bett oss att stänga av bandspelaren för att berätta något utanför protokollet har vi gjort så och inte använt den informationen i den empiriska redovisningen.

Vårt andra beaktande gällde de individer som är bosatta på de vårdboenden vi besökte. Av hänsyn till dem valde vi att inte ta utrymme i deras vardag eller i deras hem och inga intervjuer genomfördes ur ett vårdtagarperspektiv. All kontakt med vårdtagarna har varit på deras initiativ och bidrog tillsammans med rundvandringen till en samlad helhetsbild av situationen på enheten.

⁶⁹Bryman, A (2007).

⁷⁰Ibid

5. Redovisning av intervjuerna

I studierna av befintliga teorier kring ledarskap och omsorgsverksamheter har fyra tendenser kunnat urskiljas:

- Nya förutsättningar
- Nya krav
- Nya styrmedel
- Nya drivkrafter

Med hjälp av dessa kommer vi att analysera vårdboendena i Helsingborgs Stad och de utgör basen för redovisningen av det insamlade materialet och analysen. Varje avsnitt börjar med en empirisk redovisning följt av ett analysavsnitt.

5.1 Nya förutsättningar

5.1.2 Verksamheten och yrkesrollens utveckling

Merparten av enhetscheferna som vi har intervjuat har en bakgrund som sjuksköterskor inom vården. Två av respondenterna har studerat vidare inom social omsorg. Två har under sin anställningstid dessutom fått gå utbildningar i bland annat ekonomi. Enligt enhetscheferna har ett nytt arbetssätt tillkommit i samband med att privata aktörer kommit in i äldrevården. Enhetscheferna uppger att de har en administrativ roll och vissa av dem uttrycker att dessa arbetsuppgifter är omfattande och betungande. Mycket är upp till den enskilde enhetschefen, så länge budgeten är i balans har de i princip helt fria tyglar vad gäller verksamheten. Enhetschefen har även ansvar för att se till att hälso- och sjukvårdslagen samt socialtjänstlagen följs:

”Jag har ansvar för att tillse att hälso- och sjukvårdslagen, att den uppfylls, men jag utför ju inte det eftersom man inte behöver vara sjuksköterska för att vara chef. Jag kan göra det men jag gör det inte för det är inte min roll. /- -/ En bra sjuksköterska blir inte automatiskt en bra chef. Du måste vilja. Du måste vilja göra det du gör, det är nog det viktigaste.”⁷¹

⁷¹ Intervju enhetschef 5

Det finns tekniska aspekter kring boendet vad gäller exempelvis brand och säkerhet som enhetschefen ansvarar för. Detta är något som vissa uttrycker vara en tung arbetsuppgift och önskar mer kunskap och utbildning på området:

”Sen är det ju allt mellan himmel och jord. Brandskydd och avlopp och allt som har med fastigheten att göra. Det kan jag tycka att jag har inte så stora förutsättningar för att sköta egentligen.”⁷²

Ekonomi är en aspekt av verksamheten som enhetscheferna ansvarar för. En av enhetscheferna har sett till att införskaffa sig utbildning på det området. Enligt enhetscheferna har de ingen formell ledarskapsutbildning eller utbildning i organisation och styrning. Detta gör att de skapar sitt eget sätt att utforma sin roll och bedriva ledarskap. Synen på ledarskap skiljer sig mellan de olika cheferna från en som anser sig vara chefen som bestämmer till den som strävar mot att vara den coachande ledaren:

”Jag försöker nu, jag tar till mig det personalen kommer med kritik men sen är det ju det också att i slutändan är det jag som är chef.”⁷³

”Alltså som coach måste man föregå med gott exempel, jag ser mig inte som chef utan mer som en coach.”⁷⁴

Tre av enhetscheferna har själva lagt anbud på att ta över vårdboenden då dessa entreprenadutsattes. Ingen av dem lyckades dock lägga ett anbud som var lägre än de etablerade privata bolagens. De tror att man kan göra mer och på sitt eget sätt om man är sin egen, i vissa avseenden känner de sig begränsade idag. Enhetscheferna har alla en uppfattning och åsikter om hur verksamheter inom det privata bedrivs. Ungefär hälften har själva erfarenheter från arbete inom det privata. De anser att chefer inom det privata är mer styrda av regler och uppföljning samtidigt som beslutsvägarna är kortare.

”I det privata är man inte lika styrd av upphandling och andra regler. Ibland kan det vara bra med valfrihet.”⁷⁵

⁷² Intervju enhetschef 5

⁷³ Intervju enhetschef 4

⁷⁴ Intervju enhetschef 9

⁷⁵ Intervju enhetschef 8

5.2 Analys av nya förutsättningar

Utbildningsbakgrunden hos enhetscheferna i Helsingborg är enligt litteraturen typisk för chefer inom vård och omsorg. Så som historieberivningen ser ut har även utvecklingen skett i Helsingborg. Idag finns privata aktörer och de kommunala enheterna har anammat deras arbetssätt. Intervjupersonerna ger uttryck för den problematik som beskrivs i litteraturen. Deras arbetsroll är administrativ medan den utbildning de har inte ger den kompetens som krävs för detta fullt ut. I vissa avseenden är det positivt att cheferna har yrkeskunskaper då de har större kännedom om den verksamhet de ska leda. I enlighet med teorin kan detta underlätta för beslutsfattandet. Trots detta gör de nya förutsättningar som finns inom omsorgen att ledarskapet behöver förändras. För branscher inom tjänstesektorn är det personalen som är den viktigaste resursen, så även inom vården. Därför lämpar sig det coachande ledarskapet för dessa verksamheter. Om det hade blivit tydligt att det coachande ledarskapet ger positiva resultat hade fler enheter kunnat anamma detta arbetssätt. Denna ledarstil är en viktig komponent i autonoma och självstyrande grupper, detta kommer att beskrivas närmare längre fram.

Att vård och omsorg blivit mer komplexa organisationer som kräver bättre ledarskapsutbildade chefer har konstaterats i socialstyrelsens undersökningar. Enhetscheferna beskriver att samma problem finns kvar. Ambitionen har funnits att skapa en utbildning som kan matcha behovet men hittills har detta inte lyckats. Det är fortfarande övervägande professionen som innehar ledarpositioner i vården och dessa utbildningar har inte i den utsträckningen utvecklats för detta ändamål. Trots det tillämpas den professionella styrningen och förespråkas i viss litteratur. Enhetscheferna bedömer inte längre bistånd. Detta har gjort att den kompetensen inte längre är av vikt. Detta håller enhetscheferna själva med om. Den nya rollen är en renodlad chefsroll med personal- och ekonomiansvar. Professionen har kunskaper vad gäller omvårdnad och biståndsbedömning men deras utbildning ger inte kunskap inom verksamhetens övriga delar. Detta gör att vissa av de nya administrativa uppgifterna upplevs som betungande och krävande, för vissa av enhetscheferna mer än för andra.

Enhetscheferna uttrycker att de är begränsade vilket vi tolkar som att deras entreprenörskap inte uppmuntras. Trots detta ser vi rollen som enhetschef som en innovatör med en central roll i skapandet av en meningsfull vardag för vårdtagarna. Detta skulle kunna gynnas av att

uppmuntra enhetscheferna till att bli entreprenörer. Trots intentionen från politiskt håll att frångå den traditionella byråkratiska styrningen ser enhetscheferna att det är skillnad mellan privata och kommunala företag. Verksamheterna har utvecklats och förändrats i vissa avseenden. Så länge enhetscheferna håller sig innanför ramarna har de stort handlingsutrymme. Trots det upplever de sig mer begränsade än enhetschefer inom privata verksamheter. Vi tror att känslan av att vara begränsad kommer av att enhetscheferna har stora möjligheter att förändra men inte fått den utbildning som behövs för att kunna utföra den administrativa rollen.

5.3 Nya krav

5.3.1 Resultatenheter

Enhetscheferna menar att de har ett resultatansvar. Enheten får en bestämd summa pengar per boende och ska med dessa driva verksamheten likt ett företag. Vill de göra något extra eller köpa in något speciellt på enheten finns det pengar att söka för dessa projekt men det finns ingen garanti för att få dem. De olika cheferna arbetar aktivt i olika utsträckning med detta och för de enhetschefer som lägger ner kraft på det finns pengar att hämta. De som arbetar med att söka pengar ur alternativa källor ser detta som en sporre som ger tydliga resultat. Kostnader för nya möbler eller renoveringar finns inte med i den årliga budgeten. Om sådana åtgärder behöver göras får enhetscheferna be sin verksamhetschef om ett tillskott. Varje månad görs ekonomisk uppföljning där enheternas resultat jämförs i förhållande till budgeten. Detta resultat jämförs sedan med vad de andra enheterna har presterat.

Enhetscheferna menar att den största kostnaden är personalen. Denna kostnad har de begränsad påverkan på eftersom personalen har möjlighet att önska sin sysselsättningsgrad. Hur enhetscheferna resonerar kring detta beskrivs närmare under rubriken "Rekrytering". Inköps görs oftast av någon ute på avdelningen. Enhetscheferna menar att personalen har bäst kunskap om vad som behövs och vad som går åt. De flesta kostnaderna är styrda av den offentliga upphandlingen. Enhetscheferna ser dock inte detta som något begränsande då de har tilltro till att de avtal som finns med leverantörerna är förmånliga. Endast en av enhetscheferna nämner möjligheten att kunna påverka övriga kostnader genom att exempelvis spara el och sopsortera rätt. Den genomgående åsikten är att den enda kostnaden som går att påverka är personalen.

Enhetscheferna menar att det har blivit hårdare ekonomisk kontroll i kommunen. Deras arbete följs upp kontinuerligt och de måste göra åtgärdsplaner om ekonomin går dåligt. Detta upplevs av de flesta som positivt då det är tydligare vilka krav som ställs på dem. Samtidigt uppger några att det är ett stressande moment med nya arbetsuppgifter som också ställer nya krav. De känner sig utlämnade när de måste stå till svars för sina prestationer inför alla andra enheter. Samtliga enhetschefer får hjälp med budgetarbetet av en ekonom samt av verksamhetschefen.

”Budgeten har vi en ekonom där hon kommer in och har kontinuerliga möten med mig lite att nu är du lite åt detta hållet och hur ser det ut kan du dra in på någonting annat. Vi kan ändra vissa siffror jag kanske går plus på elen eller och då kan vi lägga över pengar så att jag får mer till annat och det är jätteviktig hjälp därifrån.”⁷⁶

”Och för det mesta är det faktiskt inte vi som sätter budgeten utan det är ekonomerna. /- -/ Så att idag gör man ingen budget själv det gjorde man förr men det gör man inte längre.”⁷⁷

Det finns en del ekonomiska svårigheter för de chefer som driver små enheter. Detta på grund av att intäkterna är kopplade till hur många boende som finns på enheten. Om de under en period får in flera vårdtagare med stort vårdbehov samtidigt får detta konsekvenser i form av mer arbete, detta märks då tydligare på en liten enhet. För boenden som har hela demensavdelningar ges extra resurser, så är inte fallet för de enheter som har enstaka vårdtagare med demens trots att dessa individer är mer tidskrävande än andra.

Enhetscheferna ska driva sina enheter med målet att hålla budget eller gå med vinst. Men många är osäkra på vad som händer vid ett eventuellt överskott. Vissa nämner att de hoppas på att få behålla pengarna och ta med till nästa verksamhetsår men de verkar inte riktigt veta hur det fungerar.

”De gånger som jag har ett resultat på plus har jag inte fått ta del av dem någon gång. Jag hoppas på det, kunna göra något för personalen.”⁷⁸

”Går jag ihop med lite plus vilket jag verkligen hoppas att jag gör /.../ utifrån hur det ser ut i min budget idag så hoppas jag /.../ jag hoppas att jag ska kunna köpa in mer möbler och kunna göra mer attraktiva dagrum till exempel.”⁷⁹

”Jag har ju varit privatanställd under 8 år som sköterska och chef och där hade du

⁷⁶ Intervju enhetschef 1

⁷⁷ Intervju enhetschef 2

⁷⁸ Intervju enhetschef 7

⁷⁹ Intervju enhetschef 1

dem pengar du hade och det var det. Där var ingen som sköt till pengar vid årets slut eller flyttade pengar från någon annan verksamhet över i din och täckte ditt underskott utan det underskottet du hade upparbetat det fick du med dig till nästa år med uppgift om att beta av det annars fick du ett ännu större underskott. / - - / Håll din budget. Du har inte fler pengar än dem du har, du kan inte göra av med mer än du har. Så är det ju inte nu.”⁸⁰

5.3.2 Rekrytering

Enhetscheferna har ansvar för rekrytering av personal till sin verksamhet. Dock finns direktiv som ger personalen rätt att arbeta heltid om de vill. Finns det inte tillräckligt med timmar på den enhet de är anställda har de rätt att arbeta på en annan enhet. Detta kallas önskad sysselsättningsgrad och gör att det finns en övertalighet av personal. Detta uppger enhetscheferna vara begränsande då de inte kan nyanställa vem de vill utan måste använda sysslolös personal från andra enheter. De kan inte utforma arbetsgrupperna genomtänkt. En av cheferna menar dock att det kan vara positivt att inte kunna påverka vilka som ingår i personalstyrkan. Då minskar risken för att bara anställa människor som liknar en själv. Systemet med önskad sysselsättningsgrad går att missbruka och ett agentproblem kan uppstå. En enhetschef menar att personalen kan ange önskad sysselsättning som heltid och därmed få mer pengar om de skulle sjukskriva sig. En annan av cheferna menar att systemet är en utmaning, man får helt enkelt arbeta med det man får. Enhetscheferna menar att personalens behov ibland krockar med vårdtagarnas:

”Ja, det är väldigt begränsande om jag inte själv kan välja personer och sätta ihop ett arbetslag, jag måste tänka kvalitet och jag ska tänka kontinuerligt och allt möjligt och det är inte så lätt ju när jag måste ta in dem som finns och hänger i luften. Det kan vara bra folk men behöver inte vara bra folk. Rätten till arbete går förre rätten till trygg och bra vård om man säger så på nått sätt, det kan kollidera med varandra de här två, rätten till arbete och rätten till kontinuerligt bra.”⁸¹

”Som läget är just nu så är det ju inte det eftersom det finns en övertalig anställningsstopp och det finns övertalighet, så att det är ju bara att ringa också blir någon placerad här som är övertalig så att jag kan säga nej jag kan inte påverka vem jag anställer i dagsläget. / - - / När jag inte kan påverka vem jag ska tillsvidareanställa då tycker jag det är jobbigt.”⁸²

”Sen har vi ju det här problemet som heter önskad sysselsättningsgrad. Där har vi blivit ålagda en arbetsuppgift som vi liksom inte har några förutsättningar för att klara. Men det är inte riktigt mitt problem om jag ska vara ärlig. / - - / Helt ärligt så känner jag mig som en av fyra frisörer som ska leva av att klippa varandra. Alltså vi sitter allihopa och sparar, vem ska jag sälja mina övertaliga till?”⁸³

⁸⁰ Intervju enhetschef 5

⁸¹ Intervju enhetschef 3

⁸² Intervju enhetschef 4

⁸³ Intervju enhetschef 5

”Jag har ju hög sjukfrånvaro och vård och omsorg har ju högst i hela staden. Och sen kan man ju diskutera om det är en följd av att man har fått önska, alltså den här önskade sysselsättningsgraden. Då är det lättare att vara hemma och klara sig om man önskar upp sig på 100 %.”⁸⁴

Enhetscheferna delegerar ut mycket ansvar och vissa bjuder in personalen att vara delaktiga i utformningen av verksamheten. Sådär beskrivs arbetsfördelningen på enheten:

”Det kan vara allt från att beställa saker, fixa saker, vi har olika möten här, vi har aktiviteter, att det ska hända något och planeras, och de mötena håller dels min assistent och dels min gruppleddare, jag har en gruppleddare som sköter allt sjukt och friskt och planerar semestrar, sköter liksom all den personalplaneringen. Assistenten gör mycket med fakturor, listor, ja fixar mycket, de tycker det är roligt också ju faktiskt. /- -/ Assistenten jobbar inte i verksamheten. Inte gruppleddaren heller. I nödfall går gruppleddaren ut och täcker upp. Sen har jag ju en vaktmästare här. För allt material som går ute på avdelningarna där har vi ju förrådsansvariga.”⁸⁵

5.4 Analys av nya krav

I jämförelse med beskrivningen i teorin är enheternas ekonomiska ansvar inte ett resultatansvar. De har inte vinst som mål. Istället strävar de efter att nå ett nollresultat och klara sin budget. Dessutom finns ytterligare pengar att söka och de får stöd vid ett eventuellt underskott. Att de inte har tillgång till olika marknader är naturligt eftersom det rör sig om offentlig sektor. De är relativt operationellt oberoende men inte i den utsträckning som krävs för att de ska kunna fungera som resultatenheter. Detta beror bland annat på att de inte har fritt handlingsutrymme via önskad sysselsättningsgrad och offentlig upphandling. Enhetscheferna har begränsad kontroll över både intäkter och kostnader. Trots det har enheterna fått denna benämning. Konsekvensen med denna benämning är att enhetscheferna upplever att de har fått många nya arbetsuppgifter vilket vissa anser vara stressande.

Önskad sysselsättningsgrad är en av de faktorer som förhindrar att enheterna inte kan drivas som resultatenheter. Detta då enhetscheferna inte kan välja sin personalstyrka fullt ut.

Grönroos poängterar rekrytering av personal som den viktigaste faktorn i att implementera företagets strategi i en serviceverksamhet. Detta benämns som en del i den interna marknadsföringen. Även enhetscheferna är medvetna om personalens viktiga roll.

Verkligheten är mer komplex än vad som beskrivs i litteraturen och därför är det inte okomplicerat att applicera dessa teorier på verksamheter i omsorgen. Enhetscheferna arbetar

⁸⁴ Intervju enhetschef 6

⁸⁵ Intervju enhetschef 6

utifrån de förutsättningar som ges och hanterar problematiken på olika sätt.

Enhetscheferna har stödfunktioner runt omkring sig som ska underlätta deras arbete. I budgetarbetet förlitar de sig på ekonomerna och verksamhetscheferna vilket gör att deras egen roll blir mindre betydelsefull. Enhetscheferna uttrycker att ekonomerna sätter budget, följer upp och visar hur enheten följer den och vad de ska dra in på. Med detta arbetssätt är det ekonomen som bestämmer vilka områden som ska prioriteras. Samtidigt delegerar enhetscheferna ut många ansvarsområden till sin personal. Detta gör att det inte finns tillräckliga styrmedel kvar för enhetscheferna att arbeta med och kan göra så att det i själva verket är ekonomerna på kommunen som arbetar med den ekonomiska styrningen.

5.5 Nya styrmedel

5.5.1 Budget som styrmedel

Några av enhetscheferna försöker få personalen att bli medveten om kostnader och visar därför hur budgeten ser ut och hur enheten ligger till ekonomiskt. Personalen är dock inte delaktig i själva utformningen av budgeten eller hur fördelningen mellan olika poster ska se ut. En av cheferna tar alltid med sig någon ur personalstyrkan till uppföljningsmöten avseenden budgeten:

”Och jag tar alltid någon av undersköterskorna med mig till ekonomimöten för jag vill inte sitta där själv. Jag tycker de kan känna på att följa med och sitta där och hur obehagligt det är att bli jämförd med andra.”⁸⁶

Enhetscheferna uttrycker att det finns önskemål från personalen att vara mer delaktiga och detta ses som positivt:

”Men när vi började prata om budget nu och om de besparingar vi skulle göra och så så säger dem men du hade det inte varit rätt så bra om vi hade en budgetansvarig på varje avdelning för vi skulle kunna titta på detta och vi skulle kunna titta på det och detta här har jag sett och då alltså då är det ju inspirerande va för då har de ju sett saker och då kommer inte allt från mig. Så att jag kanske också kan ana men jag har inte den kollen som de har för det är de som använder allt det här.”⁸⁷

Vissa av enhetscheferna tvingas gå in i verksamhetsåret med ett underskott. Detta upplever

⁸⁶ Intervju enhetschef 5

⁸⁷ Intervju enhetschef 2

några som sporrade att jobba hårdare medan det blir en stressfaktor för andra.

Enhetscheferna menar att om en verksamhet går dåligt är det för lågt budgeterat uppifrån:

”Jag vill aldrig gå in ett nytt år med ett minus utan få mer pengar. När jag går plus har det ibland varit positivt men lika ofta är det negativt. Underskotten beror på att resursfördelningen inte räcker till. Det är ju inte vi i verksamheten som ligger bakom det.”⁸⁸

För enhetscheferna kommer den goda vården i första hand, budgetuppfyllelsen är sekundär. De är överens om att de hellre överskrider budget än bedriver en undermålig verksamhet vad beträffar vården. Om det fattas personal sätter de flesta enhetscheferna in så mycket personal som krävs oavsett budget. En av cheferna säger att budgeten är oväsentlig och vill inte arbeta mot ett nollresultat eller vinst. Om någon skulle ställa den typen av krav skulle denna chef sätta sig på tvären enligt egen utsago:

”Jag jobbar inte på det sättet, jag jobbar inte på det sättet, jag vägrar att jobbar på det sättet, jag sätter till så mycket personal som jag anser att jag måste ha, får jag inte ha det sätter jag mig på tvären. Skulle det vara så att man tänkte dra ner personalen så mycket att jag inte vill stå för så går jag. Det är utan kompromiss.”⁸⁹

En av cheferna menar att bemötande och hur vårdtagarna blir behandlade går före allt och strävar hellre efter det än att det ska vara perfekt vad gäller exempelvis städning eller ekonomi. Samtidigt uttrycker de att kvalitetsförbättringar inte behöver kosta mer pengar eller kräva mer personal. Det finns mycket att arbeta med som är helt gratis. Vissa av cheferna uttrycker att för mycket personal inte alltid är bra:

”Alltså personalkostnaden det räknas ut, det finns nyckeltal för hur mycket man ska klara sig med och det är klart att där är vi kanske oeniga personalen och jag. Jag tycker ju inte alltid att mer bara blir bättre mer blir ibland bara mer utan att det blir bättre så att säga.”⁹⁰

⁸⁸ Intervju enhetschef 8

⁸⁹ Intervju enhetschef 3

⁹⁰ Intervju enhetschef 5

Några av enhetscheferna försöker samarbeta och dra erfarenheter av andra. De menar att det är viktigt att vara generös med bra idéer och sträva mot samma mål. Det finns vissa arbetsgrupper med formaliserade möten där enhetschefer träffas och utbyter erfarenheter. Det finns även informella kontakter och nätverk. Enhetscheferna uttrycker dock att samarbetet dem emellan inte alltid fungerar optimalt:

”I kommunen är det viktigt att man lyser själv, de är inte så flitiga med att berätta för andra men om det skulle hända är det viktigt att det framgår tydligt var det kom ifrån.”⁹¹

5.5.2 Målinriktat arbete

De flesta enhetscheferna har uppsatta ledord att arbeta mot i det vardagliga arbetet. Dessa ledord är dock inte konkretiserade i mätbara mål. Enhetscheferna nämner också att kommunen har övergripande mål och visioner för verksamheten men de flesta är osäkra på hur dessa är formulerade och vad de innebär. En nämner att målen är nöjda kunder och nöjd personal. En annan säger att det är det goda bemötandet. Det saknas, förutom kännedom om dessa, också tilltro till målen. De ses som en produkt skapad i toppen av pyramiden som inte går att använda på enhetsnivå.

Rapportering och dokumentation sker idag till stor del via dator, bland annat i ett program som heter Procapita. Dessa rapporter kan användas till utvärdering och uppföljning. Ett problem som några av enhetscheferna ser är att personalen inte alltid har de tekniska kunskaper som krävs för att kunna använda datorprogrammen. På alla enheter dokumenteras avvikelser, tillbud och lex Sara-anmälningar. Några av enhetscheferna vill arbeta mer med dessa rapporteringar för att bättre spegla verksamheten. På sikt ska detta leda till att man kan arbeta förebyggande med att motverka dessa incidenter. På ett av vårdboendena dokumenteras vem i personalen som gör vad avseende det dagliga vårdarbetet. Detta kan visa om en person tar ett extra stort ansvar för exempelvis duschning:

”Glidarna kommer undan och de som tycker det är jobbigt med röran de tar i allt. /- - / sen är det ju det också när vi då får tydligare rutiner och man vet vad som ska göras och vederbörande då inte gör det så då är det ju lättare att gå på dem. Vi har ju såna här signeringslistor så allting vad man gör dagligen till vårdtagaren det ska signeras. Så de har jag ju faktiskt börjat att sammanställa lite. Man kan titta på duschar. Hur ser det ut på en månad, det är ju 41 duschar vilken utav personalen gör de här duscharna? /- - / Jag tror det blir lättare när det finns tydliga rutiner.”⁹²

⁹¹ Intervju enhetschef 5

⁹² Intervju enhetschef 4

Ett verktyg som finns i Helsingborgs stad för att arbeta med målstyrning är balanserat styrkort. De flesta enhetscheferna har låg eller ingen kännedom om hur de ska arbeta med styrkortet eller vad det innebär:

Vi jobbade inte alls med det i det området där jag jobbade innan. Så där får jag säga att jag vet inte riktigt vad det är.⁹³

De som känner till styrmedlet är negativa till det som arbetsätt. En enhetschef menar att de arbetar indirekt med styrkortets parametrar på enheten och tror att innehållet i styrkortet är sådant som redan finns på enheterna men inte är formaliserat. Endast en tycker att styrkortet är ett bra verktyg. Denna enhetschef påpekar dock att det kan vara en stor belastning innan man har lärt sig hur det fungerar:

”Vi har inte börjat med det än, men det är meningen att det ska komma igång men vi har inte börjat än. /- - / Först tycker man att det bara är en belastning och tungt och fy faser nu kommer de med mer skit som vi måste göra men när man väl har lärt sig så hur man ska göra och hur man ska jobba med det så går det rätt så snabbt att lägga in dem här siffrorna i den här modellen.”⁹⁴

”Man har lagt otroligt mycket resurser på det men jag kan inte påstå att det används det kan jag inte och det bidrar jag ju också till att det inte blir så. /- - / Styrkortet kan verka vettigt när man utformar det men tre månader senare och man tittar på det fattar man ingenting. Då är det som en by i Ryssland, det säger mig ingenting. Och då tror jag inte riktigt att det är det redskapet man ska använda.”⁹⁵

Vissa av enheterna har problem med både kort- och långtidsfrånvaro. Enhetscheferna arbetar aktivt med att försöka minska dessa tal genom samarbete med företagshälsovården. En av enhetscheferna har satt som mål att minska sjukfrånvaron till 5 %. En annan nämner att det finns ett mål som kommer uppifrån som säger att man ska minska frånvaron till 6 %. En av enhetscheferna arbetar aktivt med sjukfrånvaron vilket ger resultat i form av en låg frånvaro. Denna chef tydliggör kostnaderna för sjukskrivningar för sin personal och sätter inte in vikarier vid frånvaro:

”Jag visar personalen hur vi ligger till. Så ser dem hur mycket det kostar när någon är sjuk. Då blir de delaktiga. De får täcka upp för varandra för jag sätter inte in några vikarier. Det sparar pengar.”⁹⁶

⁹³ Intervju enhetschef 4

⁹⁴ Intervju enhetschef 3

⁹⁵ Intervju enhetschef 5

⁹⁶ Intervju enhetschef 9

Enhetscheferna har företagshälsovården som hjälp i arbetet mot sjukskrivningar och menar därmed att de arbetar aktivt med detta:

”Jag arbetar aktivt med att motverka sjukskrivningar bland annat har jag ett samarbete med företagshälsovården.”⁹⁷

Enhetscheferna nämner brukarundersökningar som ett viktigt kvalitetsverktyg. Många är nöjda med uppnått resultat i dessa och vill arbeta aktivt med att bibehålla den nivån. Endast en menar att detta inte är ett bra arbetsverktyg eftersom anhöriga inte känner att det händer något efter undersökningarna. Några nämner att de ska börja arbeta mer målinriktat via genombrottsmetoden för att höja kvalitén. Det är dock bara två av enhetscheferna som i dagsläget gör det. En enhetschef menar att det finns många olika projekt att delta i men att dessa oftast pågår under lång tid vilket gör att personal som är med tröttnar under resans gång.

5.6 Analys av nya styrmedel

De flesta enhetscheferna anser att det råder ett motsatsförhållande mellan god vård och ekonomisk effektivisering. Det råder en kluvenhet hos enhetscheferna. Å ena sidan vill de inte tala om effektiviseringar eftersom det enligt dem inte är möjligt eller rätt att arbeta så inom vården. Å andra sidan tror de att det går att göra mer med befintliga resurser i vissa avseenden. Det är tabubelagt att prata om pengar i en verksamhet som präglas av omvårdnad för utsatta och svaga människor. Som det beskrivs i litteraturen upplevs krav om effektivisering ofta som ett hot mot de anställda och det skapar oro att verksamheten ska drabbas negativt. Detta yttrar sig i den motvilja enhetscheferna känner för att arbeta med budgeten.

Enligt litteraturen är lösningen att bedriva kvalitets- och effektiviseringsarbete tillsammans, både ekonomer, chefer och personal. På äldreboenden i Helsingborg bedrivs detta arbete mellan enhetscheferna, ekonomerna och ledningen. Enhetscheferna uttrycker att de därefter lägger tid på att involvera personalen i arbetet. Dagens arbetssätt ger större förståelse för de kostnader som finns men skapar inte förankring mellan budget och verklighet eftersom personalen kopplas in sent i processen. Politiker och förvaltningschefer sätter ramarna medan ekonomerna fördelar pengarna, gör upp en budget och sätter in enhetscheferna i det ekonomiska arbetet. Precis som litteraturen föreskriver är det ute på enheterna som den

⁹⁷ Intervju enhetschef 4

praktiska kunskapen finns och personalen och enhetscheferna bör därför vara mer involverade. Detta misslyckas eftersom enhetscheferna inte ges några positiva incitament till att arbeta med dessa aspekter av verksamheten.

Motivationen hos enhetscheferna blir högre om målsättningarna är rimliga. Det är en balansgång mellan att budgetera så pass lågt att det praktiskt går att genomföra och blir en morot men inte så högt att det känns ouppnåeligt. Vissa enhetschefer upplever det sistnämnda då de tvingas gå in i verksamhetsåret med stora underskott. En budget i obalans är en budget som från början var för lågt budgeterad menar enhetscheferna. De ser ingen direkt koppling mellan deras egen prestation och måluppfyllelse.

Socialstyrelsens rapporter och litteratur på området pekar på att det är sporrande att arbeta som en resultatenhet med vinst som mål. I Helsingborgs äldrevård, liksom många andra kommunala verksamheter, går det eventuella överskottet som enheterna genererar till att täcka underskott i andra verksamheter. När detta resultat inte går tillbaka till verksamheten är det svårare att motivera resurseffektivitet. Detta kan göra att produktiviteten blir lägre då inga incitament finns för att arbeta mot ett positivt resultat. Om verksamheten går bra finns risk att den får en mindre summa pengar i nästkommande budget. För att undvika detta kan agenten agera opportunistiskt och sträva efter ett nollresultat trots att det skulle kunna finnas utrymme för enheten att göra en vinst. Att sträva mot vinst utgör ingen drivkraft enligt enhetscheferna och de uppger att de inte har något intresse av att arbeta så.

Under intervjuerna framkom att enhetscheferna inte utnyttjar möjligheten att sätta upp mål samt mäta och utvärdera dessa i någon större utsträckning. De dokument som redan finns skulle kunna användas mer tillämpat vid exempelvis individuell lönesättning. Eftersom rutinerna kring systemet redan finns kan detta fungera som ett verkningsfullt styrmedel på enheterna. Mätbara belöningsystem ska användas för att implementera strategin. Som vi tidigare påvisat finns bristfälliga kunskaper på operativ nivå om de visioner och strategier som politikerna har stiftat. Politiker och förvaltningschefer har misslyckats med att kommunicera målen neråt i organisationen. Samtidigt är inte enhetscheferna mottagliga för målen och det råder brist på intresse för att ta reda på vilka det är och innehållet i dem. Vi tolkar det som att enhetscheferna inte visar någon lojalitet uppåt utan har störst förankring nedåt i organisationen. Detta beror dels på att de är en del av professionen i verksamheten via sin utbildning och yrkesbakgrund, dels att de i begränsad utsträckning är involverade i arbetet

med ekonomi och styrning. För att målen ska få förankring i organisationen krävs att de olika nivåerna varit delaktiga i utformandet av dessa. Det uppstår ett glapp mellan de övergripande strategierna och den operativa styrningen på varje enhet. Detta glapp ska enhetscheferna minska.

Arbets sättet idag påminner om målstyrda grupper i det avseendet att delegering med övergripande formellt ansvar förekommer. Det brister dock eftersom personalen inte är involverade utan bara tar emot instruktioner angående delegerade arbetsuppgifter utan att vara delaktiga i utformningen av mål och arbets sätt. Det är viktigt att enheterna får utforma målen utifrån sin egen verksamhet. I dagsläget fungerar de som traditionella grupper som passivt inväntar instruktioner uppifrån. Med införandet av målstyrda arbetsgrupper kan organisationen gemensamt arbeta mot uppsatta mål utan för mycket styrning uppifrån.

En bra chef klarar av att delegera ut uppgifter och själv fungerar som spindeln i nätet. Nackdelen med arbets sättet kan vara att chefen förlorar kontroll över vissa kostnader och delar av verksamheten. I dessa relationer kan agentproblem uppstå där medarbetaren är opportunistisk och handlar för egen vinning. Något som mildrar effekterna av detta är att enhetscheferna har sina kontor på enheterna och kan övervaka verksamheten.

För att målstyrning ska bli framgångsrikt för verksamheten är det viktigt att inte bara finansiella mål och mått värderas. Det ger ett för kortsiktigt synsätt på verksamheten. En kombination av finansiella och icke-finansiella nyckeltal ska mätas för att få ett helhetsperspektiv av verksamheten. Det motverkar ett alltför kortsiktigt styrsätt. Det balanserade styrkortet hade kunnat fungera effektivt för att ge denna helhetsbild om det hade haft förankring på operativ nivå. Återigen har kommunikationen uppåt och nedåt i organisationen misslyckats. Enhetscheferna har inga incitament för att arbeta med styrkortet och det tror vi är anledningen till att de inte använder det.

Litteraturen beskriver ett problem med att införa målstyrande nyckeltal med kvantitativa mått i en verksamhet inom omsorgen. Det är svårt att beräkna tiden inom dessa verksamheter då det inte går att strukturera arbetet efter klockan. På grund av verksamhetens karaktär bör inte kvantitativa mått användas vad gäller omvårdnad, då ska kvalitativa mått vara i fokus. Kvantitativa mått är användbara vid arbetsuppgifter som ligger utanför omvårdnaden. Kvalitativa mått kan gälla bemötande medan kvantitativa mått används till städning och

diskning. På grund av svårigheter med att använda belöningar i omsorgen har framförallt det transformella ledarskapet används. Men det går att införa mått som är kvalitativa och gynnar verksamheten. På så sätt kan det transaktionella ledarskapet börja användas i större utsträckning.

Ett mål som vissa enhetschefer arbetar med är sjukfrånvaro. Detta är delvis ett mått på hur väl fungerande en organisation är och det påverkar vårdtagaren. Därför är detta ett viktigt kvalitetsmått som kan mätas kvantitativt. Att dokumentera och följa upp sjukskrivningar samt avstå från sjukvikarier tar inte mycket tid i anspråk och kostar inga pengar. Samtidigt ger det resultat på sjukfrånvaron som sparar pengar för hela verksamheten. Nackdelen kan vara att den personal som arbetar får en större arbetsbörda. Dessutom kan övrig personal skuldbelägga den sjukskrivne. Detta kan i förlängningen skapa en osund arbetsmiljö. Enhetscheferna menar att de arbetar aktivt med sjukskrivningar eftersom de har ett avtal med företagshälsovården. Dessa kopplas in då sjukskrivningen är ett faktum. Enhetscheferna kan även arbeta förebyggande inom den egna organisationen med att minska ohälsotalen genom att formulera mätbara mål och åtgärder för detta arbete.

Vissa enhetschefer ser inte sambandet mellan kvalitetsförhöjande projekt och resultat i verksamheten. De tycker inte att arbets sättet har förankring utan bara är fint på pappret. Genom att aktivt använda dessa verktyg och följa upp resultatet blir de något mer och den tid och energi som läggs ner ger utdelning. Idag skapas istället en distans till projekten som arbets sätt vilket bidrar till att de blir verkningslösa och kräver både tid och resurser. Om enhetschefen kunde se sambanden och anamma arbets sättet skulle även personalen se nytta med att använda dem och inte tröttna på vägen. Återigen finns ett glapp mellan ledningen och den operativa verksamheten. Genombrottsmetoden är som vi tidigare nämnt ett sätt att minska detta glapp mellan kunskap och det man faktiskt gör. Detta görs utifrån enheten och dens förutsättningar. Denna arbetsmetod kan användas för att skapa förutsättningar för att förbättra för personal och vårdtagare, samt bygga en bro mellan övergripande mål och operativ verksamhet. Endast ett fåtal av enhetscheferna har valt att använda detta arbets sätt.

Ett sätt att kunna få organisationen som helhet att nå framgång är att enheterna delar med sig av arbets sätt som vinner framgång. Genom ett utbyte av erfarenheter kan enheterna lära av varandra. Idag förekommer möten mellan enhetscheferna och dessa är ett bra tillfälle att visa hur de olika enheterna arbetar med olika styrverktyg. Detta är ett exempel på att

förutsättningarna finns i organisationen men de utnyttjas inte till sin fulla potential. Det är enligt Anthony och Govindarajan ett viktigt tillfälle att ta tillvara på kunskap och arbetsmetoder inom organisationer.

5.7 Nya drivkrafter

5.7.1 Övervakning

Alla enhetschefer på vårdboendena i Helsingborg har sina kontor placerade på den enhet där de arbetar. Cheferna menar att detta är ett sätt att kontrollera att personalen gör som dem ska. De menar också att de kan kommunicera bättre och ta itu med konflikter på plats då de uppstår. Enhetscheferna uttrycker att det finns en agentproblematik:

”Här är man som en liten unge, kan man sno en krona från mig så är man rättså nöjd med det. Ibland är de fem stycken som jobbar vid elva och då är de nöjda med det att nu lurar de mig men de förstår inte att det går ut över en själv. Då blir det sparbetning.”⁹⁸

Några av enhetscheferna säger att de alltid har sin dörr öppen så att deras anställda kan komma in om något dyker upp. Andra säger att de har sin dörr öppen så att de kan kontrollera vad som händer i verksamheten. Detta illustreras av tre enhetschefers olika syn:

”Då har det blivit en kontrollinstans ja här sitter jag med öppen dörr och jag hör och jag ser och det tisslas och tasslas emellanåt och sådär ja.”⁹⁹

”Min dörr är alltid öppen om jag inte är upptagen och då är det bara att komma in och då kan man lösa dem här småproblemen direkt.”¹⁰⁰

”Jag har en stor fördel för jag sitter mitt i huset och jag hör och jag ser och tar tag i saker med en gång för att det inte ska hinna gå för lång stund så att säga va.”¹⁰¹

5.7.2 Incitament för chefer

En stor omorganisation har skett i Helsingborgs stad. Nu upplever de flesta av enhetscheferna att de har stöd av sina chefer vilket är en förbättring som underlättar i deras arbete. En av cheferna menar att de har mycket ansvar men att de är hårt styrda av regler uppifrån. Handlingsutrymmet är begränsat medan ansvaret är stort. Samtidigt finns hård bevakning från media på denna typ av verksamhet vilket ger ytterligare press på enhetscheferna.

⁹⁸ Intervju enhetschef 5

⁹⁹ Intervju enhetschef 4

¹⁰⁰ Intervju enhetschef 1

¹⁰¹ Intervju enhetschef 7

Enhetscheferna inom äldreården i Helsingborg har olika drivkrafter i sitt arbete. Några nämner utveckling och förändring av äldreomsorgen. Andra nämner god vård medan en säger sig sträva mot en högre lön:

”Den enda drivkraften man har idag det är ju att få högre lön. Du får ju inget annat.”¹⁰²

Varje månad görs uppföljning av budgeten. Några av enhetscheferna tycker att det känns sporrande medan det är ett orosmoment för andra. Det får inga konsekvenser om de får ett minus i jämförelse med budget så länge de kan förklara och visa orsaken till underskottet. Det är mer fokus på budgetarbetet idag. Trots det uppger några av enhetscheferna att de bara blir belönade med uppmuntran om budgeten hålls:

”Åh vad du är duktig och sen var det det. Jag får inte mer i lön eller en stjärna någonstans eller ett bättre jobb eller nåt sånt där där är ingen belöning i det för mig. Det är bara att man gör det man förväntas.”¹⁰³

Några tror och några hoppas på att det kommer att synas i lönekuvertet vid den individuella lönesättningen. En chef nämner att det skulle vara sporrande att själv ha ett bonussystem. Denna chef säger sig sträva mot en högre lön och brukar fråga sin chef vad som ska förbättras för att detta ska bli verklighet.

Enhetscheferna resonerar olika kring hur ett eventuellt överskott ska hanteras:

”Jag kan mycket väl tänka mig att fråga om jag kan få köpa något för de pengarna alltså något som vi kan ha här. Till exempel utemöbler eller växter till trädgården eller så så att det ändå kommer till gagn här.”¹⁰⁴

”Mitt mål var att inte gå med en krona plus. Men det blev 175.000 och det störde mig. Då kunde jag känt såhär att då kunde vi köpt lite mer nya och fräscha möbler. Det gynnar ju ändå enheten. Så det var en liten missräkning där.”¹⁰⁵

¹⁰² Intervju enhetschef 6

¹⁰³ Intervju enhetschef 5

¹⁰⁴ Intervju enhetschef 2

¹⁰⁵ Intervju enhetschef 6

5.7.3 Incitament för personal

Det finns inga formella incitament för personalen inom omsorgen. Vissa av enhetscheferna säger att individuell lönesättning tillämpas som belöning men säger samtidigt att pengar inte har betydelse. Det är dock ett dåligt styrverktyg för cheferna eftersom de är styrda i hur de kan tillämpa lönesättningen. Dessutom bygger en stor del av den individuella lönesättningen på ålder, erfarenhet och utbildning.

”Det finns ju lönehantering som är lite individuell. Sen diskuterade vi faktiskt på förra enhetschefsmötet att de fackliga, speciellt kommunal, är ju inte så glada för individuell lönesättning. Och försöker vi dra ut spannet vilket man som arbetsgivare alltid tycker är intressantare så puttar dom ju på dom i botten. Dom puttar ju inte upp dom som ligger högt utan dom puttar upp dom som ligger lågt.”¹⁰⁶

”Nu höjs alla timanställda med samma summa. Istället för att var enhetschef, som vi har fått gjort tidigare, men nu är det mer toppstyrt på något sätt. Jag kanske inte tycker de lönerna är relevanta efter det jag har sett. /- -/ Det finns ingen differentiering där i lönerna.”¹⁰⁷

Cheferna är överrens om att pengar inte behövs som incitament. Däremot bjuds de anställda på julluncher och liknande. Detta är dock en förmån som tillfaller samtliga anställda. Enhetscheferna uttrycker att små insatser kan betyda mycket för personalen:

”De var överlyckliga. Man kan säga dom små grejerna, som jag tycker att det är för det är inga jättekostnader, gör ju ändå att man får en positivare personal. På nåt sett så blir de sedda.”¹⁰⁸

En del menar att individuella belöningar kunde vara bra men att det inte går att använda i kommunala verksamheter, skattepengar kan inte användas på det sättet. Nya ansvarsområden för personalen kan vara en sporrande morot enligt enhetscheferna men det lönar sig inte i form av högre lön. Att ta sig an ett ansvarsområde genererar inte högre lön, istället anses det vara en del av jobbet. Vissa nämner att det inom det privata finns lönetillägg för de anställda som har vissa ansvarsområden. Om man avsäger sig det ansvaret går lönetillägget till någon annan. Detta är dock inte möjligt inom det kommunala menar enhetscheferna eftersom det är skattepengar som hanteras:

”Det finns otaliga ansvarsområden på avdelningarna, det ingår i uppdraget. Man kan säga att har du inget ansvarsområde och inte vill ta på dig nåt så är det ju inget som genererar dig en större löneökning. Definitivt inte. Det är en del av jobbet.”¹⁰⁹

¹⁰⁶ Intervju enhetschef 5

¹⁰⁷ Intervju enhetschef 6

¹⁰⁸ Intervju enhetschef 6

¹⁰⁹ Intervju enhetschef 6

Utbildningar är inte heller någon individuell belöning. Det finns ett program som heter kunskapsstegen som alla anställda omfattas av. En enhetschef menar att studiebesök och föreläsningar kan ges som en uppmuntran till viss personal. Det är dock inte individuellt då dessa platser lottas ut bland dem i personalen som har visat intresse för att åka. På frågan om hur enhetschefen uppmuntrar sin personal ges svaret:

”Ja alltså hade du ställt den frågan till personalen så hade de sagt att vi får aldrig någon uppskattning.”¹¹⁰

Cheferna menar att det är viktigt att ge beröm och uppmuntran, då arbetar personalen bättre. En av cheferna nämner e-post som ett snabbt och effektivt verktyg vad gäller feedback till anställda. Inom det kommunala är det viktigt att det blir lika för alla. Det nämner enhetscheferna som en svårighet när de vill uppmuntra någon i personalen men också i deras eget arbete gentemot deras chefer. Den som inte utför sitt jobb på rätt sätt blir snabbt kallad till samtal. På grund av lagstiftningen är det svårt att säga upp medarbetare som inte fullföljer sitt uppdrag. Därför försöker enhetscheferna istället uppmuntra de att söka sig till andra yrken där de skulle passa bättre. Fullföljer de inte sitt uppdrag har de ingenting i vården att göra, menar de:

”Men visst ger man varningar ibland, visste ger man liksom lite så uppmaningar att saker och ting inte fungerar och det finns alltid, det finns alltid personer som inte så...och en del säger upp sig själv. Det är svårt att säga upp någon idag, alltså det händer väldigt sällan, om det inte är någon som har gjort något väldigt allvarligt brott så är det väldigt svårt som chef att säga upp någon idag. Men så finns de personer som är så pass förståndiga och säger upp sig och det är klokt.”¹¹¹

”Jag ska drar ner några tjänster nu och jag väljer inte de huvudena. Så är reglerna och det kan man tycka vad man vill om. Men det är klart att det kan finnas någon som jag kan se att jag hellre hade velat bli av med.”¹¹²

Enhetscheferna ställer sig tveksamma till att sporra personalen till effektiviseringar och gör en jämförelse med hur styrning sker i privata verksamheter:

”Jag upplevde det som väldigt tufft för väldigt många eftersom de kunde sägas upp. Det är inte så lätt för den som inte är motiverad, vart ska de då ta vägen?”¹¹³

¹¹⁰ Intervju enhetschef 4

¹¹¹ Intervju enhetschef 7

¹¹² Intervju enhetschef 5

¹¹³ Intervju enhetschef 8

5.8 Analys av nya drivkrafter

Att arbeta med övervakning är ett sätt att kringgå agentproblematiken. Vi tror att det finns fördelar med att chefen är placerad nära verksamheten men att övervakning är ett mindre bra verktyg eftersom verksamheten i hög grad byggs kring chefen, och därför fallerar om denne inte är närvarande. Det är problematiskt då chefen arbetar kontorstid medan verksamheten har öppet dygnet runt. Enhetscheferna har olika inställning till att ha kontor ute på enheterna. Vissa ser det som att de är en servicefunktion åt sina anställda då de befinner sig på enheten, dörren är alltid öppen. Andra nämner att det ger möjlighet att kontrollera hur arbetet utförs.

Det saknas incitament för både enhetscheferna och deras personal. Enhetscheferna menar trots allt att de har stöd uppifrån. Vi ställer oss frågande till hur stödet från verksamhetscheferna är utformat. I dagsläget finns åtgärder när enhetscheferna inte når upp till den förväntade nivån och därför inte lyckas nå ett bra resultat. Om enheten går bra finns inga belöningar för detta. Återigen är det ett exempel på att man knyter individen till organisation med tvångsmakt.

Vi anser att det är ett bra arbetssätt att ge lönetillägg för de i personalen som innehar specifika ansvarsområden på enheten. Thylefors betonar att personalen är vårdens viktigaste resurser. Genom att delegera ut ansvar ges möjlighet till utveckling. Det skapar en ansvarskänsla som ger lojala medarbetare. Om detta även belönas blir effekten ännu större. Idag är ansvarsområden en del av jobbet och ingenting som syns i lönekuvertet.

Vad gäller åtråvärda utbildningsplatser kan dessa användas som stimulerande morötter till enskilda individer istället för att lottas ut bland hela personalstyrkan. Detta kan användas antingen som belöning för en bra prestation eller som morot till omotiverad personal. Utbildningsinsatser kan användas så att det blir ett verktyg att styra med och vara riktade till vissa individer istället för att vara utformat som ett lotteri. Dessa åtgärder kan öka statusen för vårddyrken. Så som litteraturen beskriver är detta en förutsättning för att människor ska utvecklas och trivas. Eftersom personalen en central roll inom omsorgen är det av största vikt.

Enhetscheferna uttrycker att det inte är bra att driva på personal för hårt då de omotiverade individerna kan uppleva detta som jobbigt. Detta arbetssätt kan vara normbildande och sänder ut signaler till de anställda. Detta tror vi är ett problem som är specifikt för omsorgsverksamheter då det i vinstdrivande företag vanligtvis är chefs roll att vara en drivande kraft och uppmuntra detta beteende hos personalen.

6. Undersökningens resultat

6.1 Slutsatser

Den här uppsatsens syfte har varit att studera hur enhetschefer hanterar de krav som ställs på ledningsfunktionen i dagens äldrevård och om deras arbetssätt går i linje med den utveckling som sker. Vidare undersöktes hur enhetscheferna arbetar utifrån givna ramar och vilken roll de har i skapandet av en resurseffektiv arbetsplats. Vårt tillvägagångssätt var kvalitativ forskningsmetod i form av intervjuer med enhetschefer inom kommunal äldrevård i Helsingborgs Stad.

Under intervjuerna sökte vi svar på frågan *vilka förutsättningar som ligger till grund för ledarskapet på enhetsnivå i dagens äldrevård*. Det visade sig att enhetscheferna i dagens äldrevård arbetar under nya förutsättningar. Det ställs idag krav på redovisning av vart resurser tar vägen, detta kallar enhetscheferna resultatansvar. Ekonomin följs upp månadsvis. Numera är rollen administrativ medan den omvårdande delen av yrket lagts över på personalen och biståndsbedömningen görs av en handläggare.

I modellen över organisationen som vi redovisade i teoriavsnittet har enhetscheferna en viktig roll. De fungerar som medlare mellan de övergripande strategierna och den operativa verksamheten. För att de mål som fastställs uppifrån ska få effekt neråt i organisationen krävs incitament för att arbeta med dessa. Det är även av vikt att kommunikationen uppåt och nedåt fungerar. Information som kommer uppifrån ska förmedlas neråt via enhetscheferna och personalens upplevelser i den operativa verksamheten ska kommuniceras uppåt. Här är enhetscheferna ett filter där all information ska passera. För att göra mål och strategier verkningsfulla krävs att de byggs upp underifrån för att skapa en känsla av delaktighet. Idag har enhetschefer och personal inga incitament att arbeta aktivt med de direktiv som kommer uppifrån.

För att få en större förståelse för enhetschefernas arbete ville vi ta reda på *vilka möjligheter och begränsningar som finns i enhetschefernas ledarfunktion*. Det vi kom fram till är att en ny yrkesroll har vuxit fram, det ställs nya krav på styrning och ledning samt ekonomisk medvetenhet. För att utföra detta arbete har enhetscheferna stora möjligheter, åtminstone på pappret. Så länge budget och övergripande ramverk följs har de fritt handlingsutrymme. I teorin ska enhetscheferna ha resultatansvar men förvirring råder kring vad detta innebär. Detta

är en bidragande faktor till att enhetscheferna har svag tilltro till systemen och agerar därefter. De system som krävs för att bedriva styrning och uppföljningsarbete finns redan. I praktiken finns dock en del yttre begränsningar som försvårar ledningsfunktionen. Önskad sysselsättningsgrad och offentlig upphandling gör att enhetscheferna inte kan påverka sin personalstyrka och sina kostnader fullt ut. Detta är en begränsning i en verksamhet där personalen utgör en av de viktigaste resurserna och är den största kostnaden. Det finns också förväntningar från allmänheten och media på hur skattefinansierad omsorg bör bedrivas.

Enhetscheferna delegerar ansvarsområden så som inköp, bemanning, kontaktmannaskap och schemaläggning till sin personal, gruppleddare och en assistent ute på avdelningarna. Dessutom har de en ekonom som sätter budget och följer upp densamma. Att delegera ut ansvarsuppgifter är positivt men gör att enhetscheferna ledarfunktion blir mer begränsad och de förlorar viss kontroll över verksamheten. Detta kan försvåra arbetet med att implementera strategier och få enheten att sträva mot samma mål.

Enhetscheferna har även inre begränsningar. Med en yrkesbakgrund i professionen har de i sin utbildning inte fokuserat på de verktyg som behövs för att bedriva resurseffektivt ekonomiskt arbete i kombination med kravet på god vård. Det finns en kunskapslucka vad gäller detta arbete som beror på att utbildningen inte har förändrats i takt och med den riktning som vården har gjort. Trots att enhetscheferna har stort handlingsutrymme har de med tanke på sin bakgrund inte möjlighet att utnyttja detta fullt ut. Detta tror vi bidrar till känslan av begränsning i dessa nya arbetssätt som vissa av enhetscheferna ger uttryck för. Enhetscheferna kan inte se kopplingen mellan deras egen prestation och verksamhetens resultat och måluppfyllelse vad gäller ekonomi och kvalitet. Detta hör ihop med känslan av begränsning. Om budgeten inte går ihop är det för lågt budgeterat menar dem. Detta för att de inte själva känner att de kan påverka sina kostnader i den utsträckning som skulle krävas för att bedriva budgetarbete som ett styrverktyg för verksamheten.

Slutligen undersöktes *hur målstyrning och incitamentsystem används i kommunal äldreomsorg*. Vi fann att dessa verksamheter drivs främst av eldsjälur och är utformad så att den står och faller med dessa individer. När yrket utvecklades byggde det på en tanke om barmhärtighet om de äldre i samhället och bidrar till att det fortfarande tabubelagt att prata om pengar vad gäller omsorgen av äldre. Detta är fortfarande den främsta drivkraften. Som incitament har personal och chefer endast normativa uppskattningar och tvångsmakt. De belöningar som

finns är inte riktade mot vissa individer och utgår inte från prestation. De morötter som finns är ansvarsområden och utbildningar och dessa lottas ut bland personalstyrkan. I och med att verksamheten förlitar sig på den normativa makten finns en ökad risk för att agentproblem uppstår. För att verksamheten ska kunna hålla kvar eldsjälarna krävs andra incitament än normativa. Därför anser vi att de bör rikta de incitament som redan finns till att styra individer i önskad riktning och uppmuntra ett visst beteende. Vi ser även möjligheter med att införa nya incitamentsstrukturer.

6.2 Råd för framtiden

I denna uppsats har vi studerat hur enhetscheferna inom kommunal äldreomsorgen hanterar den utveckling som har skett under de senaste åren. Här kommer vi att reflektera över de förändringar som skulle kunna bidra till att öka statusen för de anställda samt bidra till att en god vård efterlevs och utnyttjas effektivt.

Idag har enheter inom kommunal äldreomsorg nya krav på redovisning av resultat och resursanvändning. Enhetscheferna arbetar inte gärna med ekonomi och känner sig begränsade vad gäller kunskap och handlingsutrymme. Detta tror vi bland annat kan bero på att de inte kan påverka sina kostnader i den utsträckning som skulle behövas på grund av offentlig upphandling och önskad sysselsättningsgrad. Vad gäller intäkterna är de inte proportionerliga till individernas respektive vårdbehov. För att få en rättvisare inkomst i förhållande till arbetsinsats tycker vi att en behovsprövning ska avgöra hur mycket pengar enheten får per vårdtagare. Detta skulle underlätta framförallt för små enheter där många individer med stort vårdbehov ger en ansträngd ekonomisk situation. Det skulle även tydliggöra det ekonomiska resultatet och underlätta vid jämförelser mellan olika enheter.

Utöver att viljan för att arbeta med ekonomi är låg råder även förvirring kring vad det ekonomiska ansvaret innebär. För att åtgärda detta bör först och främst enhetscheferna få utbildning där dessa begrepp tydliggörs och det ekonomiska ansvaret blir klart. Om de inte vet vad det innebär att driva en resultatenhet är detta arbetssätt verkningslöst. Den kommunala vårdens organisation och styrning måste ändras för att kunna möta samhällets krav där minskade resurser och äldre befolkning är ett faktum. En förutsättning för att kunna göra detta är att utbildningar förnyas och utvecklas för att ge chefer inom vården ett helhetstänk över verksamheten som innefattar både ledning, ekonomi och personal. Länken mellan god vård

och ekonomi som framställs i litteratur rörande ledarskap inom vård och omsorg är utformad som ett motsatsförhållande. Detta genomsyrar även verksamheterna. Det bör istället fokuseras på hur ekonomi kan främja och vara en förutsättning i skapandet av en god vård. Samhället kan inte ändras efter vården, vården måste följa den utveckling som sker i samhället. Vi tror inte att det alltid är mer resurser som behöver tillsättas, istället kan de resurser som redan finns användas på ett effektivare sätt.

Ambitionen finns från enhetscheferna att involvera personalen i budgetarbetet. Som vi tidigare konstaterat kommer dock personalen in för sent i processen. Genom att kombinera nedbrytnings- och uppbyggnadsmetoden i budgetarbetet hade de anställda varit delaktiga från början och budgeten hade haft bättre förankring på operativ nivå. I dagsläget är det få enhetschefer som arbetar aktivt med sin budget som ett styrverktyg. Kanske hade det varit mer sporrande att göra det om enheten fick behålla vinsten. Ett sätt är att införa bonussystem som ger en procentsats av det uppnådda resultatet som både chefer och personal kan erhålla.

Enhetscheferna använder övervakning som ett styrmedel. För att skapa mer autonoma enheter bör det finnas inbyggda kontroller i den dagliga verksamheten som inte är beroende av någon som övervakar. Detta kan åstadkommas med målstyrda arbetsgrupper som i högre grad är självständiga. Vissa av enhetscheferna menar att om de frågar sin personal så kommer de hävda att de aldrig får någon uppskattning. Därför bör enhetscheferna uppmuntra personalen med vetskapen att goda prestationer belönas genom både nyttomakt och normativ makt. Även om negativa sporrar också ökar motivationen kan detta bidra till en personalstyrka som inte är lojal på sikt. Med en blandning av olika slags incitament skulle de kunna utveckla sin personal i rätt riktning. Idag är statusen för yrken inom omvårdnad låg. Genom att belöna goda prestationer i dessa verksamheter tror vi att vården kan locka till sig rätt individer och öka yrkets attraktionskraft. Om villkor och möjligheter inom vården förbättras är det sannolikt att det lockar kompetent personal och möjliggör för att behålla de eldsjälarna som redan finns i verksamheten. Detta är en förutsättning för att hela äldrevården ska få högre status.

Både litteraturen och enhetscheferna menar att monetära, individuella belöningar inte är möjligt i en kommunal verksamhet som drivs genom skattemedel. Vi tror att det är en attitydfråga hos befolkningen. Om man kunde påvisa att en starkare resultatstyrning med individuella belöningar skulle generera bättre kvalitet och kostnadsbesparingar tror vi att dessa uppfattningar skulle gå att eliminera eller i vart fall mildras. Pengar är ett tabubelagt

ämne i omsorgen men trots allt en förutsättning för verksamheten.

Vi uppfattar den kultur som råder inom omsorgen som kollektivistisk där fackligt arbete har starkt fäste. Enhetscheferna beskriver svårigheterna med att uppmuntra personalen i rätt riktning på grund av det ska vara samma för alla i offentlig sektor. Det finns en problematik i detta som kan göra att effektiviteten hämmas och att dessa yrken blir mindre attraktiva. Det är en balansgång mellan att motivera duktiga medarbetare samtidigt som chefen måste höja drivkrafterna för dem som är omotiverade. En svårighet är de regler som finns på arbetsmarknaden som gör det svårt att påverka personalstyrkan fullt ut, vilket i sin tur gör att chefens påverkan blir mindre. Detta gör att enhetscheferna saknar styrverktyg för att kunna motivera sin personal.

I uppsatsen konstateras att det finns ett glapp mellan de övergripande strategierna och den operativa verksamheten. Detta glapp skulle kunna minskas genom att man bryter ner strategin till mätbara mål på enheterna. Styrning och mål behöver inte betyda mindre självstyre och mer byråkrati, tvärtom. Om enheterna är med i utformningen av styrningen blir organisationen plattare. Det kan bidra till att enheterna också blir mer autonoma och vården mer effektiv. Då översätts strategierna till ett språk som är användbart i den dagliga verksamheten. Därefter kan belöningar knytas till dessa måtvärden för att uppmuntra till aktivt arbete med dessa.

Enheterna utför redan omfattande dokumentation via budgetarbete, avvikelserapporteringar och datorprogrammet Procapita. Vi ser det som en möjlighet att använda dessa rapporter i större utsträckning. Eftersom dokumentationen redan sker hade det varit till fördel att använda den information som fås fram till att urskilja mönster och formulera mål för nästa månad eller nästa år. Ett annat exempel på verktyg som redan finns för att bedriva implementering av strategierna på operativ nivå är det balanserade styrkortet. Detta används inte av enhetscheferna. Deras överordnade måste kommunicera nyttan med styrkortet och ge uppmuntran och stöd i hur man använder det i den dagliga verksamheten. Även detta arbetssätt blir framförallt verkningsfullt om belöningar kopplas till dess olika parametrar.

Den litteratur som generellt beskriver ledarskap och styrning tar inte hänsyn till de speciella förutsättningar som råder inom skattefinansierade vård- och omsorgsverksamheter. Därför uppstår svårigheter med att direkt applicera och föra in dessa arbetssätt inom omsorgen. Trots

det ser vi möjligheter med att anamma dessa styrmedel från privata tjänsteföretag. Dessa styrmedel kan översätta övergripande strategier till verkningsfulla arbetsätt på operativ nivå. Enhetscheferna har en central roll i äldrevården. Ingenting kan ändras innan enhetschefernas roll och synen på enhetscheferna förändras. Oavsett samhällsutveckling eller ambitiösa mål uppifrån kan dessa förändringar inte bli verklighet och komma vårdtagarna till gagn förrän de är förankrade hos enhetscheferna. Utan kunskap, vilja och förankring såväl uppåt som nedåt i organisationen blir enhetscheferna en spärr istället för en medlare. Enhetscheferna ska fungera som en translator mellan de hårda kraven uppifrån och de mjuka målen nerifrån. För att klara av detta krävs att de kan prata båda dessa språk. Enhetschefen sitter på två stolar och måste därmed kunna hantera hårda krav i form av ekonomisk redovisning samt översättningen av dessa till mjuka mål som är verkningsfulla på operativ nivå. På så sätt kan den svenska äldrevården följa samhällsutvecklingen och stå sig stark trots minskade skatteintäkter och en allt äldre befolkning.

6.3 Avslutning och vidare forskning

Utifrån undersökningens syfte lämpade sig intervjumetoden bra då vi fick den information som krävdes för att kunna besvara frågeställningarna. Vi anser att det hade gett en ytterligare dimension till undersökningen om även verksamhetschefernas, förvaltningschefens och politikernas perspektiv hade kartlagts. Det hade kunnat tillföra ytterligare information om hur det förhåller sig i organisationen vad gäller mål och strategier. I en framtida studie hade det varit intressant att undersöka vilken roll övriga chefer har i att implementera strategier i kommunal äldrevård. På så sätt hade det kunnat redogöras för var i organisationen överföringen av kommunikation och strategier fallerar. Det hade även varit intressant att i framtida forskning göra en jämförande studie med privata aktörer inom äldrevården för att kartlägga hur de arbetar med styrning, ekonomi och incitament för personal och chefer. I ett vidare perspektiv hade det varit intressant att göra en studie i ett land där äldrevården av tradition varit driven av företag med resultatansvar. Detta hade kunnat ge insikt i hur de olika systemen fungerar inom vård- och omsorgsbranschen.

7. Källförteckning

7.1 Tryckta källor

Anthony, Robert, N. Govindarajan, Vijay. (2007). *Management Control Systems*. Singapore:Mc Graw Hill

Bass, M Bernard (1985). *Leadership and performance beyond expectations* New Jersey: Free Press

Bryman. Alan (2007). *Samhällsvetenskapliga metoder* Malmö: Liber AB

Eliasson, Rosmari (red.) (1996). *Omsorgens skiftningar Begreppet, vardagen, politiken, forskningen* Lund: Studentlitteratur

Gjerde, Susann (2004). *Coaching vad – varför – hur* Lund: Studentlitteratur

Grönroos, Christian. (2002). *Service Management och marknadsföring – en CRM ansats* Malmö: Liber

Hallin, Bo. & Siverbo, Sven (2003). *Styrning och organisering inom hälso- och sjukvård* Lund: Studentlitteratur

Kvale, Steinar. (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun* Lund: Studentlitteratur

Nilsson, Ewa.Norén-Winsell, Eva. & Djärv, Sigbritt (1999). *Administration och arbetsledning i vård och omsorg* Lund: Studentlitteratur

Nilsson, Kerstin. (red.) (2005). *Att vara chef och ledare för omvårdnadsarbete* Lund: Studentlitteratur

Nygaard, Claus. & Bengtsson, Lars. (2002). *Strategizing – en kontextuell organisationsteori* Lund: Studentlitteratur

Patel, Runa & Davidsson, Bo (1994). *Forskningsmetodikens grunder* Lund: Studentlitteratur

Thylefors, Ingela (1992). *Ledarskap i vård, omsorg och utbildning* Natur och Kultur

Thylefors, Ingela. (red.) (2007). *Arbetsgrupper Från gränslösa team till slutna rum* Natur och Kultur

Wolmesjö, Maria (2005). *Ledningsfunktion i omvandling Om förändringar av yrkesrollen för första linjens chefer inom den kommunala äldre- och handikappomsorgen* Lund, Socialhögskolan

7.2 Websidor

<http://www.helsingborg.se/templates/StandardPage.aspx?id=21219&epslanguage> 2009-04-23

<http://www.suntliv.nu/AFATemplates/Page.aspx?id=1783> 2009-04-22

<http://www.aldreportalen.se> 2009-04-22

7.3 Muntliga källor

Intervjuer med 9 enhetschefer på vårdboenden i Helsingborgs stad

7.4 Dokument och rapporter

Jonsson, Anders. (2004). *Äldreomsorgens utveckling 1974-2004* Socialstyrelsen

Socialstyrelsen (1995). *Socialtjänsten och de nya styrsystemen 1995:15*

Socialstyrelsen (2005). *Tid för omsorg*

Statens offentliga utredningar (2008). *Värdigt liv i äldreomsorgen* SOU 2008:51