

New Public Management och äldreomsorgen

En diskursanalys av hur politiker motiverar och förklarar beslutet att förändra organiseringen av äldreomsorgen i två skånska kommuner.

Rebecka Lönnqvist 990312
Nejra Haracic 900515

Abstract

Den här uppsatsen skildrar diskursen kring äldreomsorgen i två Skånska kommuner som vill eller har återgått från New Public Management (NPM) till kommunal styrning. Genom en argumentationsanalys kommer två debattartiklar att användas i syfte att kategorisera argumenten genom en politisk diskursanalys. Språket som används i debattartiklarna kommer att analyseras genom retoriska preferenser. Genom att presentera teorin om NPM kommer vi bilda en djupare förståelse av fenomenet, dess brister och fördelar, samt dess historia. Meningen med studien är att förstå hur politiska krav på en återgång från NPM till kommunal regi sker med hjälp av argumentationen i två olika debattartiklar som skrivits av politiker med förtroendeuppdrag i de borgerligt ledda kommunerna; Lomma och Vellinge kommun. Studiens resultat visar att samtliga artiklar argumenterar för en fungerande styrning av kommunens välfärdssektor, m.h.a. både fakta- och känslostyrda medel, samt belyser argumentationens likheter och skillnader.

Nyckelord: New Public Management, diskursanalys, äldreomsorgen, argumentationsteori, kommun samt debattartiklar.

Antal ord: 9377

Innehållsförteckning

1. Inledning	4
2. Syfte och frågeställning	4
2.1 Avgränsningar	5
2.2 Disposition	6
3. Teori, kunskapsöversikt och tidigare forskning.	6
3.1 New Public Management: ett förvaltningspolitiskt idékluster	7
3.2.1 Genomslag i Sverige	7
3.2.2 New Public Management inom äldreomsorgen	8
3.3 Kritiken kring New Public Management	8
3.4 Fördelarna med New Public Management	9
3.5 Tidigare forskning kring New Public Management och befolkningsprognoser	10
3.6 Situationen i Lomma och Vellinge kommun	10
4. Metod - argumentationsanalys	11
4.1 Argumentationsanalysens syfte	12
4.1.1 Argumentationsanalysens svagheter	13
4.2 Hur görs en argumentationsanalys?	13
4.3 PDA - Politisk diskursanalys	13
4.4 Argumentationsteori enligt Fairclough & Fairclough	14
4.5 Textens mening och makt	15
4.6 Operationalisering av diskursanalys	16
4.7 Val av material	17
5. Analys och resultat	17
5.1 Lomma kommun	18
5.2 Vellinge kommun	20
5.3 Jämförande mellan debattartiklarna	23
5.4 Diskurs kring begreppet makt	23
5.4 Resultat	26
6. Diskussion	27
7. Slutsats	28
8. Referenslista	29

1. Inledning

Den svenska välfärdsmodellen har under de senaste decennierna fått genomgå en stor förändring bestående av reformer och implementeringar av nya förvaltningspolitiska doktriner. Den tidigare nästan enkom offentliga sektorn har fått inslag av bland annat marknadsstyrning, effektiviseringsmål och verksamheter som drivs med ett vinstdrivande intresse. Så gott som alla sektorer har påverkats av denna förändring, som ofta kallas för sitt samlingsbegrepp, New Public Management (NPM). Vårdsektorn är inget undantag, utan snarare ett av de områden det legat mest fokus på. Med ädla mål som valfrihet och större kontroll hos patienter och brukare, så lovade doktrinen mycket när den började uppmärksammas i världen och Sverige under 1980-talet. Då debatten under de senaste åren skiftat mot ett mer kritiskt tänkande kring NPM, är denna uppsats syfte att analysera den diskursen genom att analysera två debattartiklar kring frågan om en kommunalisering av äldreomsorgen. Dessa två artiklar utgör uppsatsens empiri. Då den verklighet vi upplever till stor del formas utav språket som används, inte minst i media, så lämpar sig diskursanalys som metod utmärkt. Den ena artikeln är skriven av ordförande för kommunstyrelsen i en mellanstor svensk kommun, som tagit beslutet att ta tillbaka äldreomsorgen i kommunal regi. Den andra debattartikeln är skriven av två kommunalpolitiker med förtroendeuppdrag i omsorgsnämnden för en annan svensk mellanstor kommun, där man enbart diskuterat en kommunalisering. Den politiska diskursanalysen lägger fokus på begrepp som används i artiklarna, budskap samt argumentation.

2. Syfte och frågeställning

Syftet och frågeställningen med denna uppsats är att genom en politisk diskursanalys (PDA) förstå språket som används i debatten rörande New Public Management och äldreomsorgen i Sverige. Till grund för analysen har vi valt att använda oss av två debattartiklar där återgången från reformerna diskuteras, argument mot New Public Management framförs samt tankar om situationens slutprodukt. Hela situationen anses vara paradoxal i ljuset av den politiska linje som bedrivits inom styrning av äldreomsorgen i Sverige under senaste decennierna.

Målet med uppsatsen är att genom diskursanalys utgöra ett komplement till tidigare forskning kring både New Public Management samt diskursanalys i sig. Då återgången från New Public Management är ett relativt nytt fenomen, och att det är först nu idag, flera decennier från att doktrinen implementerats som vi verkligen ser effekterna av den inom den

offentliga sektorn, så tror vi att detta kommer vara ett allmännyttigt tillskott i forskningen inom området. Att studera språket som förtroendevalda inom relevanta organisationer använder i diskursen kring fenomenet, ger en inblick i klimatet som råder inom ett så värdeladdat och känsligt område inom offentlig förvaltning som äldreomsorgen är. Debatten kring den svenska äldreomsorgen har länge varit ett aktuellt ämne, som gång på gång kommer upp på tapeten i så väl partidebatter som till vardags. Ämnet tangerar för statsvetare vitala frågor som tilltro, ansvarsutkrävande samt medborgarnas rätt till kommunala sociala skyddsnet. Den här uppsatsen ämnar att belysa diskursen kring fenomenet och utröna hur problematiken framställs av förtroendevalda inom relevanta organisationer.

Eftersom att vi enkom ämnar studera debattartiklar författade av förtroendevalda politiker så bör några ytterligare faktorer belysas. Då det ligger i de förtroendevalda politikernas intresse att fortsätta upprätthålla ett högt väljarstöd, så anses de ha en politisk agenda. Det råder inget tvivel av att många politiker och förtroendevalda strävar och arbetar för samhället och medborgarnas bästa, men det bör dock uppmärksammas att det baktankar alltid kan tänkas påverka publiceringen av debattartiklar. Syftet med uppsatsen är alltså att granska debattartiklarna och utifrån diskurs- och argumentationsteorier tolka dem och dess budskap, samt problemformulering. Vår frågeställning lyder därför som följande:

- *Hur kan vi ur ett diskursanalytiskt perspektiv tolka debatten kring återgången från New Public Management till kommunalt styre i två skånska städer?*

2.1 Avgränsningar

Till följd av uppsatsens begränsning har två artiklar valts ut, som båda reflekterar över den politiska diskursen i två medelstora kommuner i södra Skåne. Tid för publicering av debattartiklarna har avgränsats till år 2020, med huvudsakligt fokus på de första tre månaderna av året. Det motiveras eftersom att debatten kring ämnet (äldreomsorgen, förvaltning) var som livligast under den tiden. Båda debattartiklarna är även skrivna precis innan och efter att Covid-19 förklarades som pandemi av WHO, och tog över stora delar av media för år 2020. I ett senare skede i uppsatsen kommer val av material att motiveras grundligare. Vi har även valt att avgränsa oss enligt region, i det här fallet Skåne län.

2.2 Disposition

I den här delen presenteras upplägget för uppsatsen samt dess disposition. Dispositionens syfte är att ge läsaren en tydligare bild över vad som kommer att presenteras och när. Samtliga rubriker för kapitlen återfinns i innehållsförteckningen. Genom statsvetenskapliga teorier vill vi lyfta fram problematiken kring NPM gällande frågan av privatiseringen av äldreomsorgen. För att skapa djupare förståelse har vi använt oss av två debattartiklar från Sydsvenskan. Artiklarna handlar om uttalande av förtroendevalda politiker som lyfter fram mekanismer gällande äldreomsorgen i två skånska kommuner. I följande kapitel, kunskapsöversikten, så kommer läsaren ges en djupare bakgrund till NPM och vad det inneburit för Sverige och äldreomsorgen. Sedan kommer artiklarna att analyseras genom en politisk diskursanalys (PDA) i ett försök att komma till en skälig slutsats. Vi vill även lyfta fram dimensionerna av makt i syfte att ge en bredare förståelse av hur statsvetare kan förhålla sig kritisk till debattinlägg och sekundärt till bristerna kring privatiseringen av äldreomsorgen. Utöver detta så kommer även argumentationsteori från Fairclough & Fairclough att appliceras på bägge uppsatserna för att tydligare kartlägga argumentens natur och uppbyggnad samt dess validiteter. Artiklarna kommer även att jämföras med varandra. Slutligen så presenteras uppsatsens resultat, följt av en diskussion kring ämnet och vad vi fått lära oss genom att studera dessa debattartiklar.

3. Teori, kunskapsöversikt och tidigare forskning.

Det här kapitlet kommer att fokusera på en presentation av vad New Public Management, dess innebörd och historia samt hur genomslaget sett ut i Sverige. Även utvecklingen inom äldreomsorgen kommer att redovisas, följt av en sammanfattning av diverse kritik och kontroverser som rört sig kring NPM. För att ge ett bredare vetenskapligt perspektiv presenteras även fördelar som kommit i och med implementeringen av New Public Management, följt av tidigare forskning kring ämnet med fokus på svensk forskning. Avslutningsvis så presenteras även situationen i Lomma och Vellinge kommun kort för att bidra med förståelse över vad artiklarnas diskurs rör. Aspekterna som tas upp i detta kapitel är relevanta för att läsaren ska få en uppfattning om vad materialet handlar om och vad som lett fram till att situationen inom välfärdssektor ser ut just så som den gör idag.

3.1 New Public Management: ett förvaltningspolitiskt idékluster

För att kunna förstå vad som skett inom äldreomsorgen i Sverige, och vilka orsaker som lett till de beslut som tagits, bör vi bekanta oss mer med New Public Management och dess innebörd. NPM är ett begrepp vi inte allt för sällan stöter på inom statsvetenskap och nationalekonomi, men vad är det egentligen?

New Public Management bygger på en idé om effektivisering av den offentliga sektorn. Genom att öppna för samarbete med den privata sektorn ger NPM luftrum för nya effektiva incitament. Då de offentliga sektorerna ser och fungerar olika från land till land, men även från kommun till kommun, så kommer därav NPM att ta till olika former beroende på i vilket område det implementeras. NPM kan inte ses som en enda typ av reform. Det kan snarare beskrivas som ett samlingsbegrepp för flera olika reformer som utförts i liknande stil, med likadana mål.

Man kan förespråka NPM både genom statsvetenskapliga och ekonomiska aspekter. Dels så kan de nya valmöjligheterna ge anhöriga och mottagaren av vården större valfrihet av vård som tidigare varit bristfällig. Ur ett ekonomiskt perspektiv är implementeringen av NPM något gott, då en marknadsivering leder till konkurrens. Det i sin tur leder till att de svagare entreprenörerna får ge vika för de som sköter sina uppgifter bättre. Kunderna eller "brukarna" och de som mottager vården i fråga, kommer att välja att nyttja tjänsterna från de vårdbolag som kan erbjuda den bästa servicen i förhållande till kostnad. (Pollitt & Bouckaert, 2000).

3.2.1 Genomslag i Sverige

New Public Management var som förvaltningspolitisk doktrin mest i sin tid under 1980-talet, då tankarna gjorde stort genomslag i flera olika länder i väst. Det var också just under denna tid som tankar kring en omorganisering av välfärdssektorn väcktes i Sverige. Trots att de mer vänsterinriktade partierna länge enbart hade förespråkat en stark offentlig sektor, så förändrades nu synen på detta (Karlsson, 2017, s. 15-16). I och med att man genom ett samarbete med den privata sektorn skulle kunna erbjuda medborgare och brukare mer valmöjligheter och mer makt över sin egen vårdplan, började NPM även att tilltala icke-borgerliga partier. Dessa tankar syntes bland annat inom socialdemokratin (Westerberg, 2014 s. 85-102). Det bör dock uppmärksammas att detta inte var något som omfattade hela partiet, utan att det även fanns starka åsikter mot ett samarbete som skulle innebära att den privata sektorn skulle få ett större inflytande på den svenska välfärdssektorn (Blomqvist,

2016). Intresset för reformer i stil med de ofta förknippade till New Public Management doktrinen återfanns redan i riksdagen och regeringen innan valet 1991, då Sverige gick över till en mer borgerligt styrd politik i och med Moderaternas vinst. De borgerliga partierna hade redan länge varit öppna med intresset för en förvaltningspolitisk omorganisering i stil med NPM, som skulle göra det möjligt att effektivisera den svenska välfärdspolitiken. Något som var möjligt för Moderaterna i samband med att man inledde ett samarbete med det andra borgerliga partierna (Nilsson, 2014, s. 35-40).

3.2.2 New Public Management inom äldreomsorgen

Inom den svenska äldreomsorgen karaktäriseras New Public Management främst genom utkontraktering. Detta har man i Sverige kunnat göra ända sedan 1992, då riksdagen antog lagen som gjorde det möjligt för kommunerna att ta detta beslut. (prop. 1992/93:43). Utkontraktering innebär att kommunerna, det vill säga de lokala myndigheterna, antingen samarbetar eller helt överlåter ansvaret för vården till privata aktörer. Dessa kan vara både företag och organisationer, varav vissa drivs med vinstsyfte och är börsnoterade bolag. Detta fungerar genom att kommunen betalar en ekonomisk ersättning för företagets produktion av vårdtjänsten, exempelvis x antal kronor/brukare/dag (i förhållande till vårdbehov). Målet med detta har varit att minska kostnaderna, höja standarden på vården samt att möjliggöra för en ökning av brukarnas makt över den egna vårdplanen. (Blomqvist, 2016).

Diskussionen som uppstått efter denna utkontraktering har delvis handlat om huruvida det ekonomiska utfallet gynnas, eller om det främst ledde till en sänkt kvalitet på vården som mottages av brukarna. Det bör dock uppmärksammas att detta är något som i regel är svårt att mäta. (Blomqvist, 2016).

3.3 Kritiken kring New Public Management

Offentlig och privat förvaltning behöver nödvändigtvis inte skilja sig åt märkvärdigt mycket i hur väl de båda systemen presterar, och särskilt inte om de båda erhåller god insyn i sin verksamhet (Barzelay, 2001 s. 138). När vi specifikt studerar äldreomsorgen kan det dock konstateras att det inte upptäckts större variationer i kvalitetsskillnader, men att det på den privata sidan är ett återkommande problem med personal per brukare. Dessa skillnader är mer märkbara i länder där NPM implementerats i en större utsträckning, såsom USA och Kanada, men att trenderna i Sverige liknar de internationella. Skillnaderna i kvaliteten

uppmärksammades mer frekvent i verksamheter där arbetet var med vinstsyfte (Blomqvist, 2016).

I sin bok "New Public Management - om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll" så diskuterar Roland Almqvist kring huruvida det är tillämpningen av NPM som misslyckats, eller om felet ligger i själva doktrinen. Om felet ligger i själva doktrinen så behöver den modifieras, och ett av problemområdena kan tänkas vara dess krav som anses vara alltför långtgående. Almqvist belyser också problematiken kring NPM:s implementering i vårdsektorn, och huruvida det överhuvudtaget är möjligt att kombinera områden som äldreomsorg med mål som fokuserar så tungt på effektivitet och resultat. Anledningen till detta ligger i doktrinen praktikalitet. (Almqvist, 2006 s. 137) Andra orsaker till möjliga misslyckandet kan tänkas ligga i tillämpningen av doktrinen. Då många kommuner konkurrensutsatte sina sektorer till följd av politiskt tryck, och inte till följd av sina egna önskemål och val, så elimineras hela tanken om valfrihet. Detta klassificerar Almqvist inte som ett teorifel, men menar istället att det är frågan om ett fel rörande tillämpningen av doktrinen, som lett till det paradoxala utfallet. En ytterligare bidragande faktor har varit misslyckandet i verksamhetsuppföljning, vilket i synnerhet kan ses inom sektorer som äldreomsorgen. En decentralisering har skett, dock inte alltid med de önskvärda effekter man hade hoppats på (Karlsson, 2017, s. 71-74).

3.4 Fördelarna med New Public Management

Även om det är lätt att enbart stöta på de negativa effekterna som kommit av en implementering av New Public Management inom äldreomsorgen, så får vi heller inte glömma att se till de positiva effekterna. Detta för att båda sidorna av myntet ska belysas, och att studien inte ska riskera bli allt för ensidig. I sin avhandling "Marknadsorientering av socialtjänstens individ- och familjeomsorg: Om villkor, processer och konsekvenser" diskuterar Björn Blom kring fördelar som kan förknippas med en mer marknadsorienterad socialtjänst. Bland annat tar han upp fördelar som att det blir enklare för vårdtagare och klienter att skilja åt de olika funktionerna inom socialtjänstens sektor, samt att möjligheterna för utveckling inom områden som kvalitet och kunskap kommer att bli större. (Blom, 1998, s. 11-12). Ytterligare positiva effekter som folk rapporterat att de upplevt har även varit minskandet av kostnader, samtidigt som mängden val ökat. Sektor anses även vara mer benägen och mer positivt inställd till förändring än tidigare. (Blom, 1998, s. 17)

3.5 Tidigare forskning kring New Public Management och befolkningsprognoser

New Public Management i sig är ett ämne som det redan forskats flitigt om. Både på nationell och internationell nivå. New Public Management är dock i sig ett något komplicerat område att studera, då det som tidigare nämnt inte är densamma i olika länder och inom olika områden. Exempelvis så tar den sig annorlunda form när det kommer till privatisering av skolor i Sverige, kontra äldreomsorgen (Kuhlmann, 2019, s. 59-70). Vården i sig har dock varit ett område som studerats mycket, och där vi kan hitta en stor mängd tidigare forskning, exempelvis tidigare nämnda Björn Blom. När det kommer till att gå tillbaka till kommunal regi, det vi här kallar återgången från New Public Management, lyser tidigare forskning med sin frånvaro. Inte för att detta varit något man inte tyckt vara värt att studera, utan snarare till följd av att fenomenet i sig är så pass nytt. Vi menar till följd av detta att uppsatsen har möjlighet att fylla något av ett tomrum, som just nu existerar inom nuvarande forskning kring ämnet.

Forskare har redan under en lång tid diskuterat huruvida den modell vi har idag kommer att klara av den allt äldre befolkningen. Redan vid millennieskiftet konstaterade man att i takt med den låga fruktsamheten i kombination med en allt längre medellivslängd skulle leda till problem inom försörjning av välfärdstjänster (Regeringskansliet, 2000). Sverige är inte heller unikt inom detta område, utan hela Europeiska Unionen förväntas stå inför samma problem. Eurostat, som redovisar och sammanställer statistik för EU, förutspår att enbart hälften av unionens medborgare ska befinna sig i åldersspannet för folk mellan 20 och 64 år, det vill säga den som brukar benämnas som den arbetsföra befolkningen (SCB, 2017). Med denna befolkningsprognos i åtanke kan vi ytterligare styrka vår motiveringen till varför äldreomsorgen och dess strukturering är ett ämne av intresse för statsvetare, och därför kan tänkas vara en återkommande diskurs även i framtiden.

3.6 Situationen i Lomma och Vellinge kommun

Vad gäller läget i de två svenska kommunerna, vars debattartiklar senare kommer att analyseras, så har New Public Management inte varit någon framgångssaga i någondera av dem. I bägge kommunerna så har äldreomsorgen varit en sektor som varit så gott som totalt privatiserad, och de båda traditionellt borgerliga kommuner har flitigt privatiserat den offentliga sektorns välfärdstjänster. Tyvärr har inte bolagen kunnat möta den standard som krävs, och rapporter om missförhållanden har varit många. Förutom missnöjet med själva vårdtjänsten, samt hur det har gått ut över det äldre, har även företagens vinstorienterade intresse väckt uppmärksamhet. Bland annat så har äldreomsorgen i Lomma kommun klassats

som en av Sveriges sämsta. (El-Alawi, Ivarsson, Strand & Ziegerer, 2020). I Lomma kommun har man därför tagit beslutet för att ta tillbaka äldreomsorgen i kommunal regi (Wenglén, 2021). Då debattartikeln angående situationen i Vellinge skrevs hade man enbart öppnat för diskussion kring att ta ett steg tillbaka från privatiseringen (Persson & Tengqvist, 2020). Dock så kan det konstateras att kontraktet till vårdbolaget som misskött sig har avslutats och att inget av de omtalade boendena längre hör till deras ansvar (Vardaga).

4. Metod - argumentationsanalys

I syfte att hitta en förklaring till ett fenomen kan man använda sig av empiri för att göra en teoriutvecklande studie (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, Towns & Wängnerud, 2017).

Inledningsvis kommer vi att använda oss av befintligt material i form av litteratur och två debattartiklar. Materialet som vi använder oss av kommer från böcker som kopplar samman till begrepp som vi vill använda i vår uppsats för att ge läsaren en djupare förståelse av New Public Management och diskursanalysens syfte. Vi vill få en djupare förståelse av äldreomsorgen genom att se ett samband mellan NPM och tidningsartiklarna för att sedan analysera dessa genom PDA.

I uppsatsen kommer vi att använda oss av en modell för argumentationsanalys som vi valt från Boréus och Bergströms bok *Textens makt och mening*. En beskrivning av modellen kommer härnäst. För att kunna analysera ett arguments struktur använder man sig av en argumentationsanalys. Den sortens analys behandlar i första hand textens innebörd. Metoden används i syfte att undersöka hur ideer och argument kommer till uttryck i synnerlighet i texter. Det kan vara intressant att genomföra en argumentationsanalys om man vill undersöka hur olika aktörer argumenterar i en viss fråga. Det kan vara argument för och emot en specifik sak, men även vilka sorts argument som aktören använder sig av som man vill analysera (Boréus & Bergström 2018, s. 24).

I kontrast till retoriken står argumentationsanalysen för att övertyga andra människor om något. Både argument och retorik användas som medel. Retorik omfattar tre centrala begrepp *ethos, logos och pathos*.

Ethos beskriver personen eller närmare bestämt personligheten som en talare/skribent hänför sig själv. Det görs i syfte att övertyga lyssnare och läsaren. *Pathos* används som ett verktyg

för att väcka känslor hos sina åhörare/läsare. Känslorna som eventuellt väcks används som ett verktyg för att övertyga publiken om det man argumenterar för som talare (Boréus & Bergström 2018, s. 93–94). *Logos*, som är den sista komponenten i retoriken, har i uppgift att direkt övertyga publikens eller läsarens förnuftsformåga. Argumentationsanalys är en förlängning av retorik med dess ovan nämnda innebörd. I första hand fokuserar argumentationsanalys metoden på *logos* istället för *ethos* och *pathos* (Boréus & Bergström 2018, s. 93–94). För att förstå argumentationsanalysens syfte till skillnad från retoriken så bör den innehålla ett antal centrala begrepp. Nedan beskrivs ett antal begrepp.

- Argumentation: syftar på ett strukturerat textinnehåll. Består av en samling av “skäl” som en skribent eller talare framför för att försvara en eller flera ståndpunkter.
- Påståenden: argumentationens grundliga innehåll, något man påstår för att andra personer ska tro eller acceptera det man säger.
- Teser: primära påståendet i en text eller en debatt. Kan även benämnas som en spetsformulering.
- Argument: ett påstående, dock görs det för att stödja eller tala emot andra påståenden.
- Premisser: de steg som leder till en slutsats i ett logiskt resonemang (Boréus & Bergström 2018, s. 100–103).

4.1 Argumentationsanalysens syfte

En argumentationsanalys kan ha tre olika syften som beskrivs nedan.

Det första är ett *deskriptivt* syfte. Det går ut på att man rekonstruerar argument och relationerna mellan de i texter eller debatter. Man gör det för att argumenten inte alltid behöver vara tydliga i en text. Då är det viktigt att hitta, rekonstruera eller belysa argumenten.

Ett annat syfte är det *värderande* syftet. Det kan vara viktigt att bedöma hur starkt argumenten talar för eller emot en viss ståndpunkt. En deskriptiv analys krävs för att det ska vara möjligt att göra en värderande argumentationsanalys.

Det tredje syftet är det *preskriptiva* syftet. Den går ut på att formulera normer för god argumentation. Det ska vara en argumentation utan brister med tydligt innehåll (Boréus & Bergström 2018, s. 94–95).

4.1.1 Argumentationsanalysens svagheter

Precis som de flesta tillvägagångssätten för forskning så kan även argumentationsanalysen som vetenskap kritiserar och reflekteras över. Låt oss därför diskutera argumentationsanalysens begränsningar. Först och främst så lägger metoden stor vikt på enbart den ena av de centrala begrepp vi tidigare nämnt, det vill säga *logos*. (Boréus & Bergström 2012, s. 131). Detta behöver dock nödvändigtvis inte vara ett problem, utan beror till stor del på vad det är som analyseras, och på huruvida argumenten i fråga bygger på *pathos* eller ej. Utöver detta så har vi problemen som tolkningen av debatten, och hur vi alla ser olika på olika problem. Olika tolkningsstrategier påverkar i sin tur hur själva studien kommer att byggas upp. Detta tangerar analysens intersubjektiviteten, då det anses vara svårt att rekonstruera en argumentationsanalys. Ytterligare problem som användare av argumentationsanalys kan stöta på är dess arbetsdryga och tidskrävande natur. Trots allt detta så beskriver ändå Boréus och Bergström argumentationsanalysen som en relevant analysmetod, och poängterar att det i vissa fall eventuellt enbart krävs att de viktigaste argumenten i en debatt hittas och analyseras (Boréus & Bergström 2012, s. 132-33).

4.2 Hur görs en argumentationsanalys?

En argumentationsanalys kan göras enligt flera olika modeller. Den här analysen kommer utföras enligt modellen Politisk diskursanalys även förkortat PDA, modellen beskrivs utförligare nedan.

4.3 PDA - Politisk diskursanalys

Politisk diskursanalys är en av flera modeller som kan användas för att göra en argumentationsanalys. Den politisk diskursanalysen (PDA) mer specifikt används till att rekonstruera en praktisk argumentation. För att en PDA ska kunna göras behöver man leta efter påståenden som fyller särskilda uppgifter i argumentationen. Sådana påståenden kallas också för *premiss*er eller *argument* (Boréus & Bergström 2018, s. 112).

Det första som bör göras enligt modellen är att leta fram *tesen* eller *kravet på handling* (*claim for action*). Tesen är det som hjälper författaren eller debattören att nå målet (*goal*) som den är ute efter.

Nästa steg är att försöka hitta *mål – medel (means – goal)* som PDA förespråkar. Det är ett särskilt argument i texten som görs för att försöka övertyga läsaren att det handlings sätt som förespråkas i tesen kommer leda till författarens formulerade mål (ibid.).

Andra slags påståenden förekommer också vanligtvis i politiska diskursanalysen, som till exempel de argument som rör *omständigheterna (circumstances)*. Den handling för vilken det argumenteras förutsätts påverka omständigheterna så att målet kan förverkligas (Boréus & Bergström 2018, s. 113).

4.4 Argumentationsteori enligt Fairclough & Fairclough

I sin bok *Political Discourse Analysis* går Isabela och Norman Fairclough mer in på djupet inom området för diskursanalys, och speciellt för just PDA som vi kommer att använda oss av. I kapitlet “Practical reasoning: a framework for analysis and evaluation” diskuteras argumentationens olika särdrag, samt hur de kan kategoriseras. Mer specifikt så diskuterar paret Fairclough över huruvida den politiska argumentationen kan kategoriseras som deduktiv, induktiv eller konduktiv. (Fairclough & Fairclough, 2012 s. 36)

Deduktiv innebär att ett argumentets *conclusion*, det vill säga tes/påstående, är sann förutsatt att argumentets *premises* (förutsättningar) också är sann. Med andra ord, så länge grunderna för ens argument är sanna så kommer ens påstående också vara sant. Detta utgör vad Fairclough & Fairclough klassar som ett *sound argument*, det vill säga ett bra argument. Ett argument kan dock klassas som deduktivt utan att vara sant, men klassas då inte som ett *sound argument*. (Fairclough & Fairclough, 2012 s. 37) I boken tas exemplet med fiskar upp: Alla fiskar kan flyga, och allting som flyger kan tala. Därför måste alla fiskar kunna tala. (Lepore, 2000). Detta är ett exempel på ett argument som de facto fyller kraven för vad vi klassar som ett deduktivt argument, men som vi alla vet att inte är sant. Därav kan det inte klassas som ett *sound argument* även om det uppfyller kravet för validitet. Sammanfattningsvis kan vi alltså konstatera att ett argument kan erhålla validitet trots att det inte är bra argument. (Fairclough & Fairclough, 2012 s. 37)

Induktiv innebär att vi fokuserar mindre på validitet, och mera på förutsättningarnas styrka och argumentets sannolikhet. Om ett induktivt argument är starkt, så finns det en stor sannolikhet för att påståendet också är sant. Exemplet som används för att illustrera induktiva argumentationens natur är ett om barn och en barnboksserie. Förutsatt att de flesta barn gillar bokserien, så kan vi anta att ditt barn också kommer att gilla den, men vi kan inte garantera

att ditt barn inte kommer tillhöra den bråkdel där bokserien inte faller barnet i smaken. Däremot så ökar argumentationen och påståendets sannolikhet ju fler barn som uppskattar bokserien. Ju färre barn däremot som gillar serien leder till att påståendets förutsättningar blir svagare. (Fairclough & Fairclough, 2012 s. 37)

Den sista kategorin för argument är den *konduktiva*. Även om den inte talas om lika frekvent som de tidigare två nämnda kategorierna, kan det vara på sin plats att nämna eftersom vi trots allt använder oss av Faircloughs teoretiska ramverk för politisk diskursanalys, och de anser det vara värt att nämna. När det kommer till förutsättningarna för ett argument av konduktiv karaktär så behöver inte förutsättningarna vara identiska som för de induktiva. Det kan med andra ord förekomma exempelvis fördelar och nackdelar i ett argument. Här vägs de olika förutsättningarna mot varandra, för att se vilket utfall som är mest gynnsamt, vilket i sin tur leder till hur stark argumentationens *claim for action* kan klassas som. Även om denna kategori ofta inte tar upp samma mängd utrymme för diskussion som de deduktiva och induktiva, så är det en mycket relevant kategori för argumentationsteori när det kommer till frågor som är komplexa och mångfacetterade. I synnerhet när svåra frågor kräver argument med för- och nackdelar. Detta gör att argumentationen för en djupare insyn i problemet, samt att det erhåller balans. Detta leder dock till att även om olika argumentationer har samma uppsättning av förutsättningar, så kommer olika personer att komma fram till olika slutsatser, till följd av att vi alla bär på olika värderingar och åsikter. (Fairclough & Fairclough, 2012 s. 38)

Avslutningsvis så kan vi alltså konstatera att argumentation kommer i olika form, och kan klassificeras på olika sätt. Detta ger oss en djupare förståelse i hur vi kan tolka de olika argumenten, samt se till vilka argument som erhåller högst validitet när det kommer till förutsättningar och slutsatser.

4.5 Textens mening och makt

En del forskare anser att språket bör betraktas som den yttersta gränsen för tanke och handling. Varför språk anses vara intressant för samhällsforskare kan ha sin grund i *nätverkssamhället* som resulterar i att människor vill förmedla något till varandra. Det man läser får konsekvenser i form av att människor tänker kring det de läst och kan komma att forma deras handlingar därefter. Detta anses vara väldigt viktigt i ett modernt samhälle eftersom texten kan ge en föreställd bild om hur makt kan studeras. Särskilt om det är

instituerade texter man läser, exempelvis regeringsbeslut (Bergström & Boreus, 2005, s.13).

Makt kan dock studeras på olika sätt. Enligt sociologen Steven Lukes (1990) finns det tre dimensioner av makt. Den första dimensionen talar för att makt är synligt och kommer ofta till uttryck när politiska beslut fattas där oppositionen får dra sig tillbaka.

Den andra dimensionen av makt säger att maktutövning visas då vissa frågor inte kommer upp på dagordningen. Närmare beskrivet; makt som utövas med hjälp av icke-beslut.

Den tredje dimensionen av makt är makten över tanken, som beskrivs som den högsta makten. Människors önskningar kan på så vis påverkas i viss riktning som gör att de handlar som de egentligen inte hade gjort menar Lukes (1990) (Bergström & Boreus, 2005, s.13).

Den sistnämnda maktdimensionen används effektivt genom massmedierna. Medierna har en makt att presentera och vinka olika samhällsfenomen, vilket bidrar till att det är av stor vikt att analysera innehållet massmedierna framställer (Bergström & Boreus, 2005, s.14).

Kommunikation är en byggsten för makt och därför bör språket vara en viktig aspekt av maktens innebörd. Att bara studera maktens tre ansikten som Lukes (1990) förespråkar ger inte en rättvisande bild på vad makt är. Informella handlingar som händelser och muntlig kommunikation kan vara en del av beslut. Intervjuer och observationer är andra metoder man använder sig av för att studera makt. Alltså är inte endast texter föremål för analyser, utan är ett möjligt tillvägagångssätt när man gör samhällsvetenskaplig forskning (Bergström & Boreus, 2005, s.13-14).

4.6 Operationalisering av diskursanalys

I uppsatsen så har vi valt att operationalisera diskursanalysen med hjälp av sökord. Det är med hjälp av operationaliseringen som vi rent konkret kan besvara vår frågeställning. Frågeställningen, dvs. *hur vi kan tolka debatten*, kommer att operationaliseras genom att debattartiklarna analyseras i förhållande till vad som sägs i samband med sökorden (Esaiasson m.fl. 2010, s. 51). Sökorden, våra indikatorer, har först och främst varit vad som sägs om den *kommunala styrelsen*. Varför anser man denna vara bättre än det nuvarande systemet? Sekundärt har vi valt att se på den *privata styrelsen*. Vi kommer även att titta närmare på den *slutprodukt* som debattartiklarna förespråkar. Målet med operationalisering är att kunna gå djupare in i frågeställningen, utan att riskera att bredda den.

Att operationalisera är inte helt enkelt, då forskare kan använda sig av flera olika tillvägagångssätt för att operationalisera samma begrepp eller fenomen. Avstånd mellan vad som studeras och dess indikatorer får inte heller vara för långt. Detta eftersom att det då kan komma att påverka uppsatsens validitet. Vi anser våra sökord och indikatorer ligga nära till det som studeras. (Esaiasson m.fl. 2010, s. 52)

4.7 Val av material

Då uppsatsen avgränsas till området för äldreomsorg inom New Public Management, och att vi valt att fokusera på återgången från doktrinen, det vill säga från privat till offentlig sektor. Målet var att hitta debattartiklar med hög relevans, där författaren till debattartikeln att föredra erhåller ett förtroendeuppdrag, alternativt har starka band till de område vi valt att avgränsa. För att undgå för starka egendefinierade band samt uppfattningar av situationen i ett så pass känsligt område som äldreomsorgen, kan det inte anses optimalt att studera debattartiklar skrivna av privatpersoner, eller anhöriga. Vi har även valt att exkludera ordinarie tidningsartiklar skrivna av journalister under tiden, då de inte erhåller någon förtroendevald post i respektive kommuner.

Nyckelord som använts till att hitta lämpliga debattartiklar har varit äldreomsorg, kommun samt privata vårdbolag/aktörer. Eftersom att valet av region föll på Skåne län, har det av naturliga skäl varit mest lämpligt med debattartiklar som hittats i Sydsvenskan, då det är länets största dagstidning. (Andersson, 2014).

5. Analys och resultat

I detta kapitel kommer analysprocessen att genomföras, och vi kommer att redovisa för det resultat vi kommit fram till. Vi vill genom en politisk diskursanalys kunna analysera diskursen angående tillbakagången från nuvarande marknadsorienterade organisering av äldreomsorgen till den tidigare mer kommunala varianten. Då vi studerat debattartiklarna, det vill säga materialet, så har vi iakttagit hur politikernas värderingar kommer till form med hjälp av diskursiva verktyg. Vi har även iakttagit hur författarna berättar om den tänkta slutprodukten, samt hur den gestaltas i bägge debattartiklarna. I samband med presentation av material och argument så används även citat från artiklarna som ett komplement för att ge läsaren djupare förståelse för vad som studeras.

5.1 Lomma kommun

Politisk diskursanalys av debattartikeln “Det går att få mer ‘pang för pengarna’ om äldreomsorgen bedrivs i kommunal regi” av Robert Wenglén (23.05.2020).

I detta stycke kommer den första debattartikeln i uppsatsen att presenteras. Debattartikeln kommer till en början att redogöras för, samt i sin korthet att återberättas. Därefter så kommer delar av och argument i debattartikeln att studeras noggrannare, med citat för att komplettera för läsaren.

Kommunstyrelsens ordförande Robert Wenglén (M) skriver i sin debattartikel för Sydsvenskan att det går att få mer “pang för pengarna” inom äldreomsorgen om kommunen väljer att inte fortsätta med utkontraktering av vårdtjänster. Under flera år har rapporteringar om missförhållanden inom äldreomsorgen i Lomma kommun kommit in, och då artikeln publiceras så diskuteras det flitigt kring huruvida kommunen skulle besluta sig för att inte förlänga kontrakten med de privata aktörerna.

Reformen som i artikeln förespråkas, det vill säga att ta tillbaka äldreomsorgen i kommunal regi, är Wengléns *krav på handling*, hans *tes*. Handlingen motiveras av ekonomiska faktorer, men också med tyngd på ansvar. Då vårdföretagen drivs med vinstsyfte, så resulterar det enligt Wenglén i att vården inte blir kostnadseffektiv. Målet är att komma ifrån de vinstdrivande företagen, och att istället själva stå för servicen igen, och därmed bära ansvaret närmare sig själva. Detta anser Wenglén vara möjligt att genomföra, då kommunen har unika konkurrensfördelar, som de privata aktörerna inte kan stoltsera med. Hans första argument är kravet på avkastning. I och med att kommunen inte kräver någon avkastning från sin verksamhet har den offentliga sektorn redan här ett försprång. Utöver detta så lånar kommunerna även till en billigare ränta med hjälp av KommunInvest. Wenglén menar att dessa ekonomiska fördelar nästan enbart kan kompenseras genom besparingsåtgärder. Dessa besparingsåtgärder karaktäriseras och kommer i form av exempelvis lägre bemanning på boenden och serviceenheter (Wenglén, 2020).

För att nå målet och förbättra kommunens äldreomsorg så anses det vara nödvändigt att inte enbart ta tillbaka vården i sin egen regi, utan även att fokusera på lednings- och innovationsförmåga inom kommunens välfärdssektorn. Grunden i kritiken av den nuvarande vårdmodellen ligger i dess kontrast till vad som verkligen representerar valfrihetens fundamentala krav, som ett stort utbud av produkter till olika priser samt varierande kvalitet. Wenglén benämner själv äldreomsorgen som en form av *kvasimarknad*, och anser inte

området vara lämpad till att konkurrensutsättas. Det bör också uppmärksammas att Wenglén nämner Lommas storlek som en bidragande faktor till varför det anses vara fullt möjligt att ta hem värden i kommunal regi. Vidare använder sig Wenglén av följande argument för att beskriva området:

I många branscher går det att i avtal specificera den produkt som man vill köpa och genom avancerade kvalitetssystem följa upp att man får just det. Produkter inom medicinteknik och bilbranschen är bra exempel. Detsamma gäller kommunala upphandlingar av byggprojekt, gator, parker och i viss mån konsulttjänster (utredningar). Problemet med att föra över det på äldreomsorg är att ”tjänsten” produceras och konsumeras i samma stund. Det går bara att i efterhand påtala att kvaliteten brister, när de äldre redan har drabbats – ibland fatalt.

Wenglén använder sig i sin artikel av kända stilistiska medel, och om vi applicerar Fairclough och Faircloughs klassificering av olika typer av argumentation så kan vi först studera argumentationen ur ett deduktivt perspektiv. Om Wengléns premisser är sanna så kommer också hans slutsats att vara sann. Hans argumentation har också inslag av induktiva drag, då han jämför äldreomsorgen med andra branscher, och där påstår att det inte ligger i företagets vinstintresse att utkontraktera så stora andelar av sin verksamhet som Lomma just nu gör i sin sektor för sociala tjänster:

Att släppa rådighet över kärnverksamhet är riskfyllt. Privata koncerner skulle i de flesta fall anse det som otänkbart att outsourca kärnverksamhet.

Även argument av konduktiv karaktär återfinns i Wengléns debattartikel. Han väger upp för- och nackdelar med det nuvarande systemet. Exempelvis så diskuterar han kring fördelar som den fria marknaden i praktiken ska föra med sig till vårdtagarna. Han tar upp positiva aspekter kring en mer marknadsorienterad modell, som exempelvis produkter av olika kvalitet med olika prisnivåer. Sammanfattningsvis så återfinns det tydliga krav på handlingar och argument i artikeln.

5.2 Vellinge kommun

Politisk diskursanalys av debattartikeln "Vi kräver att Vellinge kommun tar över driften av äldreomsorgen" av Birgitta Tengqvist och Agneta Persson (09.03.2020).

I detta stycke kommer den andra debattartikeln i uppsatsen att presenteras. Debattartikeln kommer till en början att redogöras för, samt i sin korthet att återberättas. Därefter så kommer delar av och argument i debattartikeln att studeras noggrannare, med citat för att komplettera för läsaren.

Den här artikeln handlar om att äldreomsorgen i Vellinge kommun är privatiserad trots framkomna brister. Ledamot i omsorgsnämnden för Vellinge kommun Birgitta Tengqvist (S) och ersättare i omsorgsnämnden i Vellinge kommun Agneta Persson (S) uttalar sig i en tidningsartikel i Sydsvenskan om den bristande äldreomsorgen i Vellinge kommun, mer specifikt driften av vårdboendet "Vardaga" på St Knut och Aspen o Falsterbo. De socialdemokratiska ledamöterna menar att den moderatledda styret väljer att lägga ut omsorgen av de äldre på vad de anser *seriösa aktörer* som har i uppgift att driva verksamheterna på ett effektivt sätt. Det tycker skribenterna däremot är ett "oseriöst" sätt att driva äldreomsorgen på då de bland annat anser att kommunen kunde låta medborgarna bestämma mer i frågan för att erbjuda ett alternativ där kommunen sköter driften av vårdboenden. Detta eftersom att det i nuläget enbart finns en valfrihet som omfattar privata aktörer, vilket skribenterna inte anser kan klassas som valfrihet. Denna fråga vill man driva fram av den enkla anledningen att man vill uppnå ett säkert ansvarsutkrävande samt bättre kvalite av vården, till följd av att kommunen inte arbetar i vinstdrivande syfte. Vellinge kommun reagerade på att Vardaga inte förbehåll sig de skyldigheter som framkom av kontraktet och fick därav ett vite som Vardaga fick betala för varje vecka de inte uppnådde villkoren. Vardaga jobbade hårt för att upprätthålla villkoren och sent på hösten så hade nivån uppfyllts enligt de siffror de redovisat. Därefter togs vitet bort och de kontroller som de hade togs bort. Trots förbättringarna vittnar personalen om att omsorgen inte blivit mycket bättre på alla avdelningar. Det handlar bland annat om avdelningar på äldreboenden som Sydsvenskan skrivit om i september 2019. Bristen ligger på att personalgruppen har många vikarier som inte har inloggning till dokumentationssystemet, vilket i sin tur leder till komplikationer på arbetsplatsen. Under hösten gjorde Vellinge kommun ett försök till att hitta ett företag som kunde "ta över" eftersom ordinarie utövare inte skötte sitt uppdrag rätt men

dessvärre utan något resultat att visa upp. Konsekvenserna med det här är att företag kan sköta sig hur illa som helst mot äldre i Vellinge kommun, så länge man betalar vite.

“Som medborgare i Vellinge kommun bör man kanske ta sig en funderare på hur vi behandlar våra äldre medborgare? Vad ska krävas för att man ska kunna garantera en god ålderdom i vår kommun? Hur långt får iveren att privatisera och effektivisera gå? Vi är halvvägs in i denna mandatperiod och från vår horisont går det snabbt utför för välfärden i Vellinge kommun. Socialdemokraterna i Vellinge kräver att driften läggs över i kommunal regi och att avtalet med Vardaga sägs upp!”

Retoriken som används i detta stycke kan definitivt ses som ett medel för att skapa reaktion hos läsaren. I denna debattartikel är mängden argument inte lika många, då artikeln i sig är något kortare än föregående. Vi kan anta att argumenten i enlighet med de olika kategorierna för argument kan klassas som goda och trovärdiga, utifrån de premisser som ges i texten. Ifall de vårdtjänster som tillhandahålls av de privata aktörerna inte upprätthåller den standard som betalats för, så kan vi anta att en annan struktur kan vara på sin plats för kommunen. Då man som tidigare nämnt letat efter en annan aktör som kunnat ta över efter den nuvarande, men misslyckats, återstår enbart att verksamheten tas tillbaka i kommunal regi.

Man kan applicera den tredje dimensionen av makt, nämligen makten över tanken på artikeln. Eftersom det är den högsta makten enligt Lukes (1990) kan den påverka människors önskningsriktning i viss riktning som gör att de handlar som de inte hade gjort annars (Bergström & Boreus, 2005, s.13).

Att (S) politikerna väljer att debattera frågan via massmedia är ett effektivt sätt att påverka eller att uttrycka sitt missnöje. Eftersom det inte är massmedia som har producerat artikeln utan politikerna själva så kan man dock inte påstå att tredje dimensionen av makt används på ett vinklat sätt av massmedia. Däremot har den används av debattörerna för att få sin röst hörd hos publiken och på så sätt få upp sin fråga på agendan genom sitt missnöje. Publiken i det här fallet kan vara stadens invånare samt tjänstemän och oppositionspolitiker som höjer på ögonbrynet. Stadens invånare påverkas i form av att de informeras av läget på stadens boende samt den politiska tudelningen i frågan. Det kan i sin tur påverka deras inställning till frågan som även kan påverka deras röst i kommande kommunalval. Sedan kan det skapa en debatt om bristerna med privatiseringen av tidigare offentliga verksamheter och bristerna kring NPM. Eftersom man får en bild att av just den verksamheten som debatteras i inlägget

har svårigheter med att drivas i privat regi på grund av hög personalomsättning och bristande informativ kommunikation mellan personalen. Det bekräftar någonstans att NPM har stora brister i vissa verksamheter, inte minst där patientsäkerheten ska komma före den marknadsorienterade effektiviteten som är en aningen motorisk. På grund av den höga personalomsättningen med många vikarier som inte kommer åt journalsystemet, antagligen på grund av sekretessregler så lider patientsäkerheten. Det kan härledas till en bieffekt av NPM inom offentlig regi, där det finns bättre exempel på hur en sådan verksamhet kan drivas av offentlig regi.

Debattartikeln vill lyfta en fråga genom att lägga fram hur oppositionspartiet ställer sig till den bristande verksamheten. På så sätt målar de upp sin ide som godare. Språket som används i artikeln är vardagligt och enkelt. Enligt retoriska kriterier använder debattören etos med syftet att övertyga läsaren om att de är "folkets talare". Just eftersom språket som används i artikeln är vardagligt och enkelt. Argumenten som läggs fram är känslor som kan komma att väckas hos läsare enligt retorikens *potos* är förmodligen empati, ilska, oro och ökat stöd för partiet (S) av befintliga väljare.

Argument som kommer från S-ledda politiker i frågan om den bristande äldreomsorgen kan ses som "skäl" eftersom de framför sin åsikt som grundar sig på att kritisera den s.k. "Vellinge-alliansens" privatiserings strategi och menar att verksamheten hade skötts bättre i kommunal regi. De påståenden de använder i artikeln grundar sig på befintlig fakta eftersom man hänvisar till resultat som redovisats, vilket väcker trovärdighet hos läsaren. Teser som används i artikeln är bland annat att skribenten nämner "medbestämmande av medborgare" i frågan samt vill man se ett större ansvarsutkrävande. För att göra det möjligt menar S-debattörerna borde kommunen återta driften av boendet. Då ökar transparensen per automatik för det det blir en offentlig handling eftersom boendet då skulle bedrivas i kommunal regi. Påståenden som stödjer tesen är att Vardaga fick betala vite eftersom de misskött sina åtaganden som framstod av kontraktet. Premisser genomsyrade artikeln som en röd tråd med bland annat ovan utvalda argument, teser och påståenden. Artikeln är uppbyggd på ett strategiskt sätt för att fånga läsarens intresse genom upplysning, påståenden och peka finger på oppositionen med fakta. Det avslutande logiska resonemanget i artikeln påpekar att "företag kan sköta sig hur illa som helst bara de betalar vite i Vellinge kommun". Här går skribenten steget längre och använder "företag" i allmänna termer istället för "äldreomsorg" vilket stärker S-politikernas ställningstagande mot privatisering.

5.3 Jämförande mellan debattartiklarna

I det här stycken ämnar vi diskutera skillnaderna mellan de olika artiklarna. Debattartiklarna i sig har mycket gemensamt. De är båda skrivna som debattartiklar i samma tidning, och är båda författade av personer som inte är journalister, och inte heller anställda av tidningen, det vill säga självständiga skribenter. Artiklarna handlar båda om samma ämne, återgången från privatiseringen till en äldreomsorg i kommunal regi. Ytterligare likheter återfinns även i kommunernas läge och storlek. Så låt oss ta en närmare titt på vad det är som skiljer dem åt.

För det första så är den första debattartikeln skriven av en person som sitter i ett av Lommas största partier, Moderaterna, medans den andra debattartikeln är skriven av representanter för oppositionen i Vellinge kommun. Redan här har vi ett annorlunda utgångsläge, då oppositionen ofta tenderar vara mer kritisk till åtgärdandet av problematiska situationer. För det andra så behöver vi titta närmare på de olika begreppen som nämndes tidigare i uppsatsen, och som är centrala för argumentationsanalysen: *logos*, *pathos* och *ethos*. Wenglén artikel rörande Lomma kommun präglas tydligt, och genom hela debattartikeln, av ett tydligt *logos*. Wenglén lyfter fram tydliga argument, och lägger stor vikt på fakta och tänkbara utfall för framtidens Lomma. Skillnaden i artiklarna är inte att det i den om Vellinge kommun *saknas* logos, utan snarare att det förekommer en betydligt större del av vad som faller under beskrivningen för *pathos*. Tengqvist och Persson använder sig av fler verktyg för att väcka känslor hos läsaren, exempelvis genom att prata om en säkrad god ålderdom och huruvida det går att rättfärdiga brister i vården med hjälp av ekonomiska aspekter. Vi kan även konstatera att samtliga författare uppfyller kravet för *ethos* utifrån sina förtroendeuppdrag, då det tyder på att de redan har ett visst förtroende från väljarna i respektive kommuner.

Avslutningsvis så kan vi nämna att författarna trots sina skillnader när det kommer till ideologi och politiska läge trots allt förespråkar liknande åtgärder av ett problem som de båda har erfarenhet av i sina kommuner. Samtliga författare verkar även ha de äldre medborgarnas bästa i åtanke i sina argument.

5.4 Diskurs kring begreppet makt

Under detta stycke har vi samlat delar av artiklarna som kan användas för att studera diskursen utifrån hur vi definierar begreppet makt. Tidigare i uppsatsen så redogjorde vi för de olika dimensionerna av makt enligt sociologen Steve Lukes. I bägge artiklarna kan makt återfinnas som ett centralt, om något underförstått begrepp. Till den *första* dimensionen av

makt hörde bland annat klara politiska beslut. Här är makten synlig, och oppositionen får helt enkelt anpassa sig till beslutet som fattas.

Detta kommer tydligt till uttryck i den andra artikeln, “Vi kräver att Vellinge kommun tar över driften av äldreomsorgen”. Skribenterna här tillhör kommunens opposition, och har länge varit bundna till att förhålla sig till de beslut som fattas, trots att det har existerat tydliga meningsskiljaktigheter. I följande citat gestaltas oppositionen av det politiska partiet som inte erhöll majoritet i kommunfullmäktige under tiden i fråga:

Istället väljer det **moderata styret** att lägga ut omsorgen om de äldre på mer eller mindre seriösa aktörer som driver verksamheterna på ett för oss **socialdemokrater** seriöst sätt.

Detta är även ett exempel på när makt genom politiska beslut direkt påverkar både det politiska klimatet, samt medborgarna livssituation. Ett ytterligare perspektiv i denna komplexa är de som tar del av välfärdstjänster, nämligen klienterna på boendena i båda kommunerna. Dels så påverkas de av den första dimensionen, av de direkta beslut som tas. Att det ska finnas en motkraft till det hela, det vill säga att de i enlighet med principerna av den fria marknaden kan välja att nyttja tjänster från en annan producent istället, är inte alltid applicerbart.

Om medborgarna skulle anse att ett kommunalt alternativ hade varit bättre så finns det inte några sådana inom äldreomsorgen i Vellinge kommun.

Till Lukes *andra* dimension av makt hörde makten över dagordningen, eller snarare makten över vad som exkluderas från dagordningen. I den andra artikeln tar författarna upp att man länge valt att inte överväga att styra om äldreomsorgen till kommunal regi. Istället har man använt sig av andra medel, som att låta de privata aktörerna betala ett vite när brister påträffats inom den producerade vården.

Vellinge kommun såg att Vardaga inte levde upp till villkoren i kontraktet och la ett vite för Vardaga att **betala för varje vecka som villkoret inte uppnåtts**. Vardagas ledning jobbade på och under senhösten så lär den avtalade nivån ha nåtts enligt redovisat status och därmed togs vitet samt kontrollerna bort.

Det går inte att neka till att den första och den andra dimensionen av makt givetvis hänger ihop. Den som har makten över dagordningen kan i sin tur påverka vilka frågor som tas upp, och skraddarsy det politiska läget till sitt tycke. Vi kan tänka oss att detta kan ses som ett sätt att avsäga sig ansvar för vissa frågor och situationer som kan tänkas vara obekväma och komplexa. Här stöter vi även på problematiken i att de som inte sitter på den reella makten får mindre, alternativt helt och hållet, saknar valmöjligheter.

Den *tredje* och sista av Lukes dimensioner är makten över tanken. Denna anses ofta vara den viktigaste. Detta till följd av att makten över tanken i sin tur styr makten över de två tidigare dimensionerna. Som tidigare nämnt så spelar media en stor roll i makten över tanken, då media påverkar de sociala konstruktioner som upprätthålls, så som värderingar, normer och föreställningar av hur samhället bör se ut. Vi kan alltså påstå att hur vi uttrycker oss i media, och hur vi väljer att berätta om situationer, påverkar hur vi alla uppfattar vår verklighet och vårt samhälle. Ur artikeln om Vellinge kommun:

Trots detta så kan personalen vittna om att omsorgen inte blivit mycket bättre på en del avdelningar som Sydsvenskans skrev om i september 2019.

Då media uppmärksammat situationen har man startat en debatt, vilket har lett till att styrningen av äldreomsorgen blivit ett omdiskuterat ämne. Bägge artiklarna belyser problemet inom äldreomsorgen och anser situationen vara allt annat hållbar.

5.3 Diskurs kring svagheter och slutprodukt

I sin debattartikel uppmärksammar Wenglén problematiken i att valfrihet är så starkt anknutet till kommunens storlek. Författaren gör klart att han är medveten om att den förvaltningsmodell som fungerar i en kommun, nödvändigtvis inte kommer att uppnå samma resultat i följande. Detta motiverar han genom att påpeka faktorer som kommunernas ekonomiska situation, samt att även dess storlek måste tas i beaktande vid övervägandet att återgå till kommunal regi. Slutprodukten som diskuteras i båda artiklarna, och i kommunerna, är ett steg tillbaka från den marknadsorienterade äldreomsorgen. För att återkoppla till frågeställningen så vill vi undersöka hur författarna berättar om slutprodukten samt hur den gestaltas.

Slutprodukten som beskrivs i den första artikeln, det vill säga Lomma kommun, är kort och gott en äldreomsorg helt styrd av kommunen. Denna gestaltas genom att beskriva ett scenario där kommunen har bättre ekonomiska förutsättningar än nuvarande privata aktörer, och författaren använder sig i sin berättelse av stilistiska medel som att förändringen kommer innebära mera “pang för pengarna”, dvs. en effektivare strukturering av vården samtidigt som kostnaderna inte antas öka.

I den andra artikeln har man då artikeln skrevs enbart inlett en diskussion i att ta tillbaka äldreomsorgen i kommunal regi, något som Socialdemokraterna länge har förespråkat. Här måste vi studera berättelsen av slutprodukten inte utifrån vad den innebär, utan snarare vad den *inte* innebär. Det som strävas efter här är en slutprodukt som inte är driven av en vinstdrivande aktör (här Vardaga), utan vill se en återgång till kommunal styrning av äldreomsorgen i Vellinge kommun. Värdeladdade meningar som “en god ålderdom i vår kommun” indikerar på att de genom en återgång till kommunal regi av äldreomsorgen tros kunna uppnå detta.

5.4 Resultat

Resultaten av analysen visar på att det går att återfinna tydliga stilistiska begrepp i båda debattartiklarna, samt att politikerna har tydliga mål och teser i sina författade texter. Trots att det är en så pass värdeladdad fråga som just organiseringen av äldreomsorgen är, återfinns motiveringar till deras krav på handling. Vi kan som tidigare nämnt anta att politiker agerar ur ett visst vinstorienterat egenintresse, och att faktorer som kommande valresultat alltid spelar en roll i offentliga uttalanden. Dock kan en inte utesluta att politikerna även agerar för medborgarnas bästa, vilket skulle kunna motivera dessa debattartiklar.

I bägge debattartiklar så kan man utifrån de diskussioner och argumentationer som förs utläsa en tydlig negativ syn på det nuvarande systemet. Debattartiklarna lyfter upp effekterna av privatiseringen av äldreomsorgen som ett misslyckande, samtidigt som de förespråkar en återgång till det tidigare kommunala systemet. Deras resonemang kan både ses som *progressiva* och *konservativa*, inte minst då det i en av artiklarna förespråkas av en moderat politiker, vars partis ideologiska tillhörighet vanligtvis sammankopplas med förespråkningen av privatisering och valfrihet. För debattartiklarna som studerats har fenomenen varit likartade, med resonemang av samma natur och stil. Detta trots deras ideologiska skillnader politiskt.

6. Diskussion

När en börjar studera debattartiklar och det politiska språket i dessa, är det lätt att sitta med förutfattade meningar om att den eventuellt än en gång rör sig om politikens agenda till att få synlighet i tidningar för att maximera framgången inför kommande val, alternativt öka sin synlighet i den ena kommunen. Men så behöver alltså inte fallet alltid vara. Äldreomsorgen är en fråga som ligger oss alla nära. Vi stöter alla på de äldre i vår vardag, de flesta av oss har äldre släktingar. Oundvikligen ska även de flesta av oss en dag bli gamla. Det är en politisk fråga de flesta av oss på något sätt har möjlighet att relatera till.

I denna uppsats återfinns en stor del intressant information kring ämnet diskursanalys inom ett så pass nytt och paradoxalt område som återgången från något så relativt nytt som New Public Management och alla dess tillhörande doktriner och reformer den förknippas med. Genom att studera två debattartiklar ur samma tidsperiod så har vi fått en djupare förståelse för frågan och debatten kring äldreomsorgen. Argumentationen rörande äldreomsorgen som förs i dagens Sverige är inte enbart färgat av *logos*, och fyllt av statistik och marknadsteorier. Den har även inslag av betydligt mer *pathos* än vad vi utgick från, något vi inte nödvändigtvis förväntade oss då vi utgick från kurslitteraturen och dess kritiska framförhållning till mängden *pathos* som man stöter på under en argumentationsanalys.

Med detta som utgångspunkt för uppsatsen har vi ämnat analysera den nuvarande diskursen och vad den skildrar och berättar om samt vilka förslag som lagts fram över hur äldreomsorgen bör styras. Ytterligare kan det ses som intressant att reflektera över hur frågan om äldreomsorgen är ständigt återkommande inom den politiska debatten, oavsett vilken typ av val det gäller. Samtliga partier lovar förbättringar inom äldreomsorgen, men då detta gång på gång är återkommande tema och upptagare av tid för debatter kan en inte annat än fundera vad för åtgärder som verkligen tas för att förbättra äldreomsorgen? Om inte annat så kan vi anta att debatten kommer fortsätta vara relevant i nästa val, så som i nästnasta.

Avslutningsvis så kan denna studie och analys tänkas bidra med ytterligare kunskap till debatten kring New Public Management och jämförandet mellan kommunala och privata tjänster. Detta då studien ger en inblick i resonemang och argumentationen som förs i diskursen kring ämnet. Vill man blicka ytterligare längre bort så skulle uppsatsen kunna ses som ett komplement också till forskning utanför Sverige. Som tidigare nämnt i uppsatsen så är Sverige inte det enda land som står inför en utmaning till befolkningsprognos. Misskötsel inom den privatiserade äldreomsorgen, och vårdbolag som åtar sig alltför stora uppdrag av kommunen är något som sker på fler äldreboenden än de i Lomma och Vellinge kommun. I

takt att även Europeiska Unionen (och världen) får en äldre befolkning, kan vi anta att diskursen kring strukturering av välfärdstjänster kommer fortsätta vara relevant.

7. Slutsats

Vi har i denna uppsats kommit fram till att det inom ramen för New Public Management och offentlig förvaltning, här med fokus på äldreomsorg, definitivt råder tvivel kring dess effektivitet samt plats inom området. Genom att studera artiklarna har vi kunnat urskilja tydliga argument som används i diskursen, samt hur diskursen ter sig kring debattens centrala begrepp. Det betonas att vikten av en fungerande äldreomsorg är stor, och samtliga författare tar ställning för de äldre och vårdpersonalen. I diskursen som studerats har man en tydlig bild av vad som förknippas med det privata, kontra det kommunala.

Författarna har argumenterat med hjälp av både ideologiska och nationalekonomiska medel för att styrka sina åsikter angående fenomenet. Ett genomgående tema för författarna har varit den sviktande tilltron till privatiseringens roll inom ett så komplicerat område som äldreomsorgen. Man har argumenterat till varför tilltron sviktat med konkreta exempel från sina egna kommuner och de händelser som uppdragats inom den offentliga sektorn i respektive kommuner. Även om detta är ett relativt avgränsat område kan det uppmärksammas att debatten kommit till att präglas av misstro till nuvarande modell av förhållande mellan privat och offentlig förvaltning, samtidigt som man vill väcka medborgarnas vetskap och vilja att förverkliga en återgång till kommunal styrning. En av slutsatserna som kan dras utifrån en kombination av tidigare forskning, New Public Management som doktrin och de analyserade debattartiklarna är att vårt samhälle alltid är i förändring och strävar efter att utvecklas. Slutsatsen i detta är att precis som det debatterades för en bättre välfärdsstat genom NPM-reformer på 1980-talet, så är situationen idag liknande, då diskursen fortsättningsvis präglas av argumentation kring vilken styrningsform vi anser oss ha högst tilltro till.

8. Referenslista

Almqvist, Roland. 2006. *New Public Management: NPM: om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*. Malmö: Liber.

Andersson, Martin. 2014. Från liten till största tidning. *Sydsvenskan*. 12 januari.
<https://www.sydsvenskan.se/2014-01-12/fran-liten-till-storsta-tidning> (Hämtad 17-05-2021)

Barzelay, Michael. 2001. *The New Public Management: Improving research and policy dialogue*. New York: University of California Press.

Blom, Björn. 1998. Marknadsorientering av socialtjänstens individ- och familjeomsorg: om villkor, processer och konsekvenser. Umeå Universitet.
<https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1411807/FULLTEXT01.pdf>

Blomqvist, Paula. 2016. NPM i välfärdsstaten: hotas universalismen? *Statsvetenskaplig Tidskrift*. Uppsala Universitet.

Boréus, Kristina & Bergström, Göran. 2018. *Textens mening och makt : metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Lund: Studentlitteratur

Bouckaert Geert, Pollitt Christopher. 2000. *Public management reform, a comparative analysis*. New York: Oxford University Press.

El-Alawi Hussein, Ivarsson Dan, Strand Elinor & Ziegerer Jessica. 2020. Ett år på Sveriges sämsta äldreboenden. *Sydsvenskan*. 1 mars.
<https://www.sydsvenskan.se/2020-03-01/vem-ska-trosta-vita-hansson> (Hämtad 19-05-2021)

Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik & Wängnerud, Lena (red.) (2012). *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4., [rev.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik

Fairclough Norman, Fairclough Isabela. 2012. *Political Discourse Analysis*. New York: Routledge.

Karlsson, Tom S. 2017. *New Public Management: Ett nyliberalt 90-talsfenomen?* Lund: Studentlitteratur.

Kuhlmann, Sabine & Wollman, Hellmut. 2019. *Introduction to comparative public administration: administrative systems and reform in Europe*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Nilsson, Torbjörn. 2014. *Nyliberalismens spöke och Moderaternas politik*. I Westerberg, Anders Ivarsson (red.). *Det långa 1990-talet: När Sverige förändrades*. Umeå: Borea Bokförlag, s. 85.

Persson, Agneta & Tengqvist Birgitta. Vi kräver att Vellinge kommun tar över driften av äldreomsorgen. *Sydsvenskan*. 9 mars.
<https://www.sydsvenskan.se/2020-03-09/vi-kraver-att-vellinge-kommun-tar-over-driften-av>
(Hämtad 10-05-202).

Pollitt, C. & Bouckaert, G. 2004. *Public management reform: A comparative analysis*. Oxford: Oxford University Press.

Proposition 1992/93:56. Ny konkurrenslagstiftning.
<https://data.riksdagen.se/fil/6635331D-5BF3-4961-B280-58F078C3A2F4>

Regeringen. 2000.
<https://www.regeringskansliet.se/contentassets/3ab5d21a2c1d48068b80ac150b8daf3b/bilaga-9-en-aldrande-befolkning---konsekvenser-for-svensk-ekonomi> (Hämtad 17-05-2021)

SCB. 2017. Hämtad 17-05-2021
<https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2017/Farre-maste-forsorja-fler/>

Vardaga. S:t Knut och Aspen drivs inte längre av Vardaga.
<https://vardaga.se/avslutad-verksamhet/st-knut-och-aspen/> (Hämtad 19-05-2021).

Wenglén, Robert. 2020. Det går att få mer pang för pengarna om äldreomsorgen drivs i kommunal regi. *Sydsvenskan*. 23 maj.
<https://www.sydsvenskan.se/2020-03-23/det-gar-att-fa-mer-pang-for-pengarna-om-aldreomsorgen-drivs-i-kommunal-regi> (Hämtad 04-05-2021).

Westerberg, Anders Ivarsson. 2014. *New Public Management och den offentliga sektorn*. I Westerberg, Anders Ivarsson (red.). *Det långa 1990-talet: När Sverige förändrades*. Umeå: Borea Bokförlag, s. 85.