

Beteckning \_\_\_\_\_



**Institutionen för vårdvetenskap och sociologi**

**”Det är ju samma arbete fast annorlunda”  
marknadsmekanismers inverkan på hemtjänstpersonalens  
arbetsituation**

*Ann-sophie Holgersson och Maria Israelson  
Våren 2009*

C-uppsats 15p  
Sociologi

**Sociala omsorgsprogrammet HK06  
Handledare: Stefan Sjöberg  
Examinator: Anders Hydén**

Titeln ”Det är ju samma arbete fast annorlunda” är ett citat från en av informanterna i studien. Citatet illustrerar den förändring som ägt rum i hemtjänsten sedan marknadsmekanismernas införande.

## **Abstract**

Many organizational changes have been accomplished in elder care since the 1980's and many of those have been influenced by market mechanisms. The purpose of this study is to examine how the implementation of these market mechanisms has affected three important aspects in the work situation for personnel. These aspects are, demand, control and support. To attain the purpose of this study, five qualitative interviews with home care personnel have been carried out. The interview material has been analyzed and structured with the help of Karasek and Theorells demand-control-support model. The study shows that the demands on personnel has increased, the prospect of personnel to control their work situation has both decreased and increased in different regards, finally, that support has improved after the implementation of market mechanisms in the municipality where the study was done. This implies that the personnel's prerequisites for self development, teaching and motivation in some regards seem to have improved. Although, at the same time, the increased demands of cost efficiency adhered to time pressure seems to hinder personnel from using their skills and to make work related decisions. This also means that they in their work situation are at a greater risk of suffering illness.

*Keywords:* Home care personnel, work situation, market mechanisms, demand, control, support.

# Innehåll

1. Inledning.....	1
2. Problemformulering .....	2
2.1 Syfte .....	2
2.2 Frågeställningar .....	2
2.3 Avgränsning .....	2
2.4 Disposition .....	3
3. Metod/tillvägagångssätt .....	4
3.1 Tillvägagångssätt.....	4
3.2 Urval.....	5
3.3 Etiska ställningstaganden .....	6
3.4 Tolkningsansats .....	7
4. Organisationsförändringar inom den offentliga sektorn .....	9
4.1 Beskrivning av den studerade kommunen .....	10
5. Tidigare forskning inom området.....	14
6. Teoretiskt angreppssätt.....	18
7. Hemtjänstpersonalens syn på arbetssituationen, empiri och tolkning.....	24
7.1 Krav .....	24
7.1.1 Kostnadsmedvetenhet.....	24
7.1.2 Att tillfredsställa brukarens omsorgsbehov och förväntningar.....	26
7.1.3 Tid och effektivitet .....	27
7.1.4 Flexibilitet .....	29
7.1.5 Arbetets karaktär .....	30
7.2 Kontroll .....	31
7.2.1 Möjlighet att påverka planering av arbetet.....	31
7.2.2 Att påverka biståndshandläggarnas beslut och innehållet i insatserna.....	33
7.2.3 Tid för arbetet.....	36
7.2.4 Insyn i ekonomin .....	37
7.3 Stöd.....	37
7.3.1 Stöd från chefer och ledning .....	38
7.3.2 Stöd från arbetskamrater .....	38
7.3.3 Stöd från biståndshandläggare .....	39
8. Resultat, empiri och tolkning .....	41
8.1 Ökade krav .....	41
8.2 Minskad och ökad kontroll.....	41
8.3 Ökat stöd .....	42
9. Analys.....	43
9.1 Olika arbetssituationer.....	43
9.2 Krav, kontroll och stöd och dess inverkan på en god omsorg.....	44
10. Slutsatser och diskussion.....	48



# 1. Inledning

I Sverige har det sedan slutet av 1980-talet implementerats en rad olika organisatoriska förändringar inom äldreomsorgen. Genom Ädelreformen som genomfördes 1992 fick kommunerna ett utökat ansvar för äldres sjukvård (Ingvad m.fl. 2006:334). Samma år ändrades kommunallagen vilket gav kommunerna möjlighet att lägga ut vård och omsorg på entreprenad (Gustafsson & Szebehely 2007:47). Under denna tidsperiod introducerades även den s.k. beställar- utförarmodellen som innebär en delad organisation för bedömning av behov och utförande av omsorgsinsatser (Ingvad m.fl. 2006:334). Ett gemensamt drag i dessa förändringar är det ökande inslaget av marknadsinfluerade organisationsmodeller, även kallat New Public Management (NPM), exempel på detta är åtskillnad mellan beställare och utförare, införande av resultatenheter, samt en kraftig ökning av privata utförare genom exempelvis kundval. Dessa förändringar av äldreomsorgsorganisationen har bl. a inneburit att det offentliga monopolet brutits och de privata företagen har kommit in på äldreomsorgsmarknaden. Omsorgsorganisationerna började även plattas ut vid den här tiden genom att man minskade antalet ledningsnivåer och utökade ansvaret för respektive nivå (Ingvad m.fl. 2006: 334). Det explicita syftet med äldreomsorgens organisationsförändring var att förbättra kvaliteten och att öka effektiviteten (Olsson & Ingvad 2006:8). I efterhand har man undersökt vilken inverkan organisationsförändringarna haft på ekonomi och omsorgskvalitet, men på området arbetsmiljö har däremot färre studier gjorts (Gustafsson & Szebehely 2007:48).

Sammantaget finns det omfattande forskning som har intresserat sig för omsorgens vardag med fokus på dem som ger och på dem som tar emot omsorg. När man ser på den tidigare forskning som bedrivits ser man att den har speglat en kritisk bild av hur arbetssituationen har förändrats för hemtjänstpersonal och den dominerande bilden är att de förändringar som genomförts inom äldreomsorgen har negativa konsekvenser för både de som arbetar inom äldreomsorgen och de som tar emot omsorg. Nyckelorden som återkommer i forskningen som ska ge tillfredställelse för personalen och för mottagaren av omsorg är kontinuitet, handlingsutrymme och tid och det är också dessa delar som anses ha blivit negativt påverkade av organisationsförändringarna (Szebehely 2005:17). Ett av områdena som det saknas forskning på är vad konkurrensutsättning och kundvalsmodeller innebär för omsorgspersonalen och vad de marknadsinspirerade styrningsprinciperna innebär för dem som är närmast berörda (Szebehely 2005:18). Forskning om kundvalsmodellens konsekvenser för äldreomsorgen saknas helt (Szebehely 2005:379).

Om omsorgen om äldre ska fortsätta vara god krävs också att personalens arbetsvillkor uppmärksammas. Man kan då ställa sig frågan hur arbetsvillkoren egentligen har förändrats av de marknadsinfluerade modellerna och vad det har givit för effekter på deras arbetssituation. Med hjälp av Robert Karasek och Töres Theorells krav-, kontroll- och stödmodell kommer denna studie att analysera hur organisationsförändringar inom äldreomsorgen, främst med avseende på införandet av marknadsmekanismer har påverkat en viktig del av en god omsorg – nämligen personalens arbetssituation. Denna studie har för avsikt att belysa hur de förändringar som har ägt rum inom äldreomsorgen de senaste decennierna har påverkat arbetssituationen för personalen.

## 2. Problemformulering

Det explicita syftet med äldreomsorgens organisationsförändring under 1990-talet var alltså att förbättra kvaliteten och att öka effektiviteten (Olsson & Ingvad 2006:8) och föreställningen om hur den privata marknaden fungerade har varit en förebild (Montin 2004:108). En av idéerna med de nya NPM-influerade sätten att organisera äldreomsorgen var att den skulle bli mer effektiv om den utsattes för krav som liknar de som ställs på privata företag (Blomqvist & Rothstein 2005:52). Syftet med förändringen till platta organisationer var att personalen skulle få mer inflytande och kontroll över sin egen arbetssituation (Ingvad m.fl. 2006:334). I efterhand har man undersökt vilken inverkan organisationsförändringarna haft på ekonomi och omsorgskvalitet, men på området arbetsmiljö har däremot färre studier gjorts (Gustafsson & Szebehely 2007:48). Plattare organisationer inom äldreomsorgen skulle kunna innebära ökad kontroll över arbetet för personal inom äldreomsorgen medan en äldreomsorg influerad av marknadsmekanismer skulle kunna innebära förändrade krav på personal från ledningen, brukare och närstående. Personalen kan tänkas känna krav på effektivitet och kvalitet från ledning och politiska direktiv samtidigt som anhöriga och närstående har sina specifika förväntningar på den hjälp och omsorg brukaren ska få. Brukare och anhöriga har kanske en egen bild av vad omsorg av god kvalitet innebär. Brukare skulle också genom införandet av marknadsmekanismer kunna ha större möjlighet att välja den utförare de anser bäst uppfyller krav på god kvalitet genom att ha möjligheten att byta utförare. Högre krav på omsorgsverksamheterna och dess personal skulle också kunna innebära att relationen mellan personal och mellan personal och chefer förändras. Detta skulle även kunna betyda att möjligheten att stödja varandra kanske har förändrats i och med de förändringar som genomförts inom äldreomsorgen de senaste decennierna.

Det kan alltså tänkas att den kontroll personalen har över sin egen arbetssituation, de krav som ställs på personalen och stöd från arbetskamrater och ledning har förändras sedan marknadsmekanismerna har implementeras i äldreomsorgen. Personalens arbetssituation efter förändringarna inom äldreomsorgen behöver studeras ytterligare för att få en förståelse för dess konsekvenser. Omorganisationerna och marknadsmekanismerna kan tänkas påverka omsorgsarbetet i en rad avseenden och det behövs alltså mer forskning om hur personalens arbetssituation har blivit påverkad av dessa förändringar. Fokus i föreliggande studie är därför att undersöka hur implementeringen av marknadsmekanismer inom äldreomsorgen har påverkat tre viktiga aspekter av personalens arbetssituation nämligen krav, kontroll och stöd.

### 2.1 Syfte

Syftet är att analysera på vilket sätt implementeringen av marknadsmekanismer har påverkat hemtjänstpersonalens arbetssituation med avseende på krav, kontroll och stöd.

### 2.2 Frågeställningar

1. Har kraven som ställs på hemtjänstpersonalen förändrats i och med införandet av marknadsmekanismer?
2. Har hemtjänstpersonalens inflytande och kontroll över sin egen arbetssituation förändrats i och med införandet av marknadsmekanismer?
3. Har stödet från arbetskamrater och ledning förändrats sedan införandet av marknadsmekanismer?

### 2.3 Avgränsning

Vi har valt att belysa och diskutera organisationsförändringarna från slutet av 1980-talet och framåt, de förändringar som ägt rum innan dess belyser vi enbart kort i avsnittet

organisationsförändringar inom den offentliga sektorn. Tidpunkten är vald med tanke på beställar- utförarmodellens införande i vissa kommuner samt ädelreformen och ändringen i kommunallagen som genomfördes 1992. Detta utgjorde starskottet för vidare organisationsförändringar inom äldreomsorgen och la grunden till att marknadsmekanismerna kunde implementeras. Att fokusera på alla de organisationsförändringar som ägt rum sedan 1992 tillåter inte studiens omfång. Vi har därför valt att fokusera på de största organisationsförändringarna som har med marknadsmekanismer att göra, nämligen de NPM-influerade förändringarna så som införandet av beställar- utförarmodellen, resultatenheter, konkurrensutsättning i form av kundval men också införandet av platta organisationer, vilket vi återkommer till i avsnittet organisationsförändringar inom den offentliga sektorn. Utifrån detta har vi också valt att enbart inrikta oss på hur hemtjänstpersonalens arbetssituation har förändrats. Att vi valt bort personal på äldreboende beror på att de finns så stora skillnader mellan hemtjänstpersonal och äldreboendepersonal med tanke på arbetssituation (Gustafsson & Szebehely 2007:50). En jämförelse av de båda tillät inte studiens omfång. Vi kommer inte heller i denna studie göra en jämförelse mellan olika driftsformer och dess betydelse för hemtjänstpersonalens arbetssituation. Vi har också valt att avgränsa oss till att genomföra studien i enbart en kommun som finns i Stockholms län.

## 2.4 Disposition

I nedanstående avsnitt kommer vi redogöra för den metod och det tillvägagångssätt vi valt att använda i denna studie. Vi redogör och argumenterar där för vårt val av kvalitativ ansats och hermeneutisk tolkningsansats. I avsnitt 4 redogör vi för de organisationsförändringar som har ägt rum inom den offentliga sektorn i Sverige främst från 1980-talet och framåt. Där beskriver vi hur den offentliga sektorn stegvis har influerats av New Public Management och hur ett införande av marknadsmekanismer har genomförts. I detta avsnitt gör vi också en beskrivning av den studerade kommunen och sätter den i relation till de förändringsvågor som över lag har ägt rum i Sverige. I avsnitt 5 gör vi en genomgång av den tidigare forskning som finns inom området för denna studie. I genomgången av tidigare forskning har vi utgått ifrån Szebehelys antologi ”Äldreomsorgsforskning i Norden en forskningsöversikt” för att få en överblick över forskningsområdet. Vi har sedan fördjupat oss i annan forskning som har med personalens arbetssituation i relation till marknadsmekanismer att göra. I avsnitt 6 Teoretiskt angreppssätt redogör vi för den teori vi valt att använda i denna studie, Karasek och Theorells krav-, kontroll och stödmodell. I detta avsnitt beskriver vi även hur denna teori används i studien. Därefter tolkar vi det empiriska materialet i avsnittet hemtjänstpersonalens syn på arbetssituationen, med hjälp av Karasek och Theorells krav-, kontroll och stödmodell. Avsnittet är därför uppdelat efter de olika delar av personalens arbetssituation som studiens frågeställningar tar upp: krav, kontroll och stöd. Sedan är varje del av personalens arbetssituation indelad i olika aspekter av krav, kontroll och stöd som har utkristalliserat sig i tolkningen av materialet. I avsnittet 8 Resultat, sammanfattas tolkningen av det empiriska materialet genom att se hur kravet, kontrollen och stödet har förändrats i och med införandet av marknadsmekanismer. I avsnitt 9 analyserar vi sedan resultatet genom att relatera olika grader av krav-, kontroll- och stöd till Karasek och Theorells krav-, kontroll och stödmodells olika arbetssituationer. Därefter sätter vi resultatet i relation till tidigare forskning. I sista avsnittet sammanfattas studiens viktigaste slutsatser och där förs även en avslutande diskussion.



## 3. Metod

### 3.1 Tillvägagångssätt

I denna studie har vi valt att använda oss av en kvalitativ forskningsansats. Enligt Kvale (1997:69) bör val av forskningsansats väljas utifrån vilken sorts studie som ska genomföras och utifrån vilket syftet med studien är. En ansats användbarhet är också beroende av vilka frågor man vill undersöka med den föreliggande studien (Kvale 1997:69). En kvalitativ forskningsansats skapar enligt Levin (2008:38) förutsättningar för förståelse och tolkning. En kvalitativ ansats har valts med tanke på syftet med denna studie som är att analysera på vilket sätt införandet av marknadsmekanismer i äldreomsorgen har påverkat hemtjänstpersonalens arbetssituation. Meningen med studien är att försöka förstå hur personalens arbetssituation har förändrats och därför anser vi att en kvalitativ ansats är att föredra i denna studie.

Som genomgången av tidigare forskning i avsnittet nedan visar har det gjorts kvantitativa studier som fokuserar på hemtjänstpersonalens arbetssituation och organisationsförändringar de senaste årtiondena. I några av dessa studier har man med en kvantitativ ansats undersökt hemtjänstpersonalens arbetssituation vid olika tillfällen för att se hur den har förändrats. I denna studie har vi istället valt att genomföra intervjuer med personal som har lång erfarenhet av arbete i hemtjänsten och fråga dem hur de upplevt arbetet under sin yrkestid för att kunna undersöka på vilket sätt hemtjänstpersonalens arbetssituation har förändrats. En och samma person får då möjlighet att ge en enhetlig bild av förändringarna. Istället för att undersöka hemtjänstpersonalens situation vid olika tillfällen så har vi alltså valt att be personal som varit med i hemtjänstarbete under förändringarna berätta om arbetets förändring och hur de upplevt dessa förändringar. Med kvalitativa intervjuer blir det inte möjligt att få fram kvantitativa resultat som t.ex. talar om vilken som är den mest vanligt förekommande arbetssituationen i hemtjänsten. Men eftersom studien inte syftar till att få fram ett kvantifierbart resultat anser vi att en sådan metod inte är användbar i det här fallet. I denna studie har vi som sagt istället valt att intervjua hemtjänstpersonal för att undersöka hur deras arbetssituation har förändrats. Detta tillvägagångssätt kan jämföras med vardagslivsforskning som syftar till att synliggöra vardagliga och ibland självklara fenomen (Eliasson-Lappalainen & Szebehely 2008:63). I likhet med ett vardagslivsforskningsperspektiv vill vi med denna studie belysa den vardagliga effekten av införandet av marknadsmekanismer i äldreomsorgen. Med vardagen som utgångspunkt är det enligt ett vardagslivsforskningsinfluerat synsätt möjligt att försöka förstå samhället och dess struktur (Eliasson-Lappalainen & Szebehely 2008:64). I likhet med ett vardagslivsforskningsperspektiv undersöks i denna studie hemtjänstpersonalens vardag och dess förändring för att kunna förstå vilken inverkan införandet av marknadsmekanismer har haft i hemtjänstarbetet.

Enligt Kvale (1997:97) bör antalet intervjuer i en studie avgöras utifrån syfte, man ska genomföra så många intervjuer som krävs för att få fram den information som man behöver. Kvale (1997:99) menar också att det i intervjuundersökningar kan vara en fördel att genomföra ett begränsat antal intervjuer med bra kvalitet för att sedan med tanke på tidsramar och resurser ha tid att analysera intervjumaterialet. Med tanke på studiens omfång och syfte ansåg vi från början att ca sex intervjuer var lämpligt att genomföra. Men utgångspunkten var redan från början att antalet kunde ändras efterhand med tanke på genomförda intervjuers kvalitet och innehåll.

Totalt intervjuades fyra personer från den kommunala hemtjänsten och en person från ett privat hemtjänstföretag. Samtliga informanter är kvinnor och åldrarna varierade från 39 till 63

år. Före intervjuerna ägde rum förberedde vi oss genom att skriva en intervjuguide (bilaga 3). Vi valde att konstruera en halvstrukturerad intervjuguide som tog upp förslag på frågor att ställa under intervjun och de teman som vi tänkt behandla under intervjun (Kvale 1997:121). Väldigt strukturerade intervjuer genererar enligt Kvale (1997:121-122) ett material som är mer lätthanterligt i analysynpunkt och mer ostrukturerade intervjuguiden möjliggör spontana och oväntade svar från informanten. Den halvstrukturerade intervjuguiden valdes med tanke på att vi var intresserade av ett material som innehöll spontana svar och som samtidigt med tanke på tolkningsmetod och analys inte var för ostrukturerat. Intervjuguiden användes sedan som underlag då intervjuerna genomfördes.

Det material vi samlat in är personalens erfarenheter av tidigare och nuvarande arbetssituation. Innan intervjuerna genomfördes reflekterade vi även över eventuella problem som kan uppstå med det valda tillvägagångssättet. Vi var medvetna om att informanterna kanske kan beskriva de närmsta årens arbetssituation bättre och mer detaljerat än de situationer som sträcker sig längre tillbaka i tiden. Tidsaspekten kan också spela in på informanternas upplevelser av arbetssituationen och vi förberedde oss på att informanterna t.ex skulle kunna "glorifiera" gamla tider. Medvetenheten om dessa problemområden har vi försökt tagit hänsyn till vid intervjutillfällena och även vid analys av materialet.

Intervjuerna spelades in och transkriberades, dvs. skrevs ut i text. Utskrift av intervjuer kan ske på flera olika sätt och överföringen från tal till skriftspråk kan se olika ut (Kvale 1997:156). När fler än en person ska skriva ut intervjumaterial i text är det enligt Kvale (1997:156) en fördel att i förväg komma överens om hur utskriftsarbetet ska gå till för att jämförelse av de olika intervjuerna ska kunna bli möjlig. Utgångspunkten vid transkriberingen av intervjuinspelningarna var därför att skriva ut det så ordagrant som möjligt med pauser, hummanden, skratt m.m. Detta med tanke på att en intervjuutskrift som innehåller dessa detaljer kan vara relevanta vid analys, då de kan betona svaren genom att t.ex. förstärka dem (Kvale 1997:156).

För att få fram information om den aktuella kommunen, dess nuvarande och tidigare organisering har vi dessutom tagit kontakt med personer på olika poster i kommunen. Först och främst sökte vi och fick tag på skriftliga källor. Men på flera områden var det svårt att få tag på skriftliga källor och därför intervjuades också olika personer per telefon för att täcka in även dessa områden.

### 3.2 Urval

Eftersom tidsaspekten är betydelsefull i denna studie var ett av kriterierna för informanter till studien lång och helst sammanhängande erfarenhet av hemtjänstarbete i den aktuella kommunen. Vi sökte personer som minst hade erfarenhet av arbetet sedan början av 1990-talet eftersom det är den tidsperioden studien fokuserar på. Tanken var att intervjua personal både från kommunal hemtjänst och från de privata hemtjänstföretagen i kommunen med ungefär jämn fördelning för att kunna få en så bred bild som möjligt av personalens arbetssituation. För att få tag på lämpliga informanter kontaktade vi chefer i den kommunala hemtjänsten som utgår från kommunens tätort och chefer för samtliga privata hemtjänstföretag. Tanken var att göra ett urval likt ett s.k. snöbollsurval (Sjöström 1994:80). Meningen var att genom cheferna få kontakt med en eller ett par informanter och sedan genom dem hitta flera informanter. Fördelen med detta förfarande är att det kan bli möjligt att få informanter med olika erfarenheter och på så vis blir det också möjligt att få så varierade berättelser som möjligt. Chefen från den kommunala hemtjänsten tilldelade oss till att börja

med tre informanter. Vi försökte gå vidare och söka flera informanter genom de kontakter vi fått, men chefen gav oss inte tillstånd att kontakta fler personer själva. Istället tilldelade hon oss ytterligare en informant. Detta kan enligt vår mening vara en nackdel som kan göra att vi får ett något mer ensidigt material än vad vi hade kunnat få om vi även hade kunnat intervjua personer som inte valts ut av chefen. Risken med detta urval är att chefen kanske har tilldelat oss en viss sorts informanter. Det som vi även bör beakta är de antaganden som ligger bakom informantens svar, som vi enbart kan spekulera om. Men vi var i behandlingen av intervjumaterialet medvetna om att vårt val av informanter kan ha spelat in på svaren från informanterna. Med detta menar vi att det faktum att cheferna har fått välja ut de personer som vi har intervjuat kan innebära att chefen kan ha valt personer som är t.ex. väldigt positiva till förändringar, tycker om sin chef och sitt jobb eller dylikt. Att chefen har varit med i urvalsprocessen kan alltså ha påverkan på intervju svaren vilket vi har tagit hänsyn till i bearbetningen av materialet. Dock måste här tilläggas att även om de här informanterna kan anses vara särskilt lämpliga av chefen och att chefen har valt just dessa av den anledningen så finns ju också dessa personer i verksamheten och därmed är deras bild också viktig.

Att få tag på informanter från de privata hemtjänstföretagen var problematiskt. Endast två av fyra kontaktade företag bedrev fortfarande hemtjänst i kommunen. Ett av de företag som fanns kvar i kommunen hade inga anställda med tillräckligt lång erfarenhet. Det återstående hade endast en person med rätt kriterier att tillgå. Nackdelen med detta var att vi inte fick den spridning vi önskat eftersom vi endast hade möjlighet att intervjua en person från de privata hemtjänstföretagen.

Ovanstående diskussion angående urval av informanter påverkar representativiteten. Men eftersom vi med denna studie inte eftersträvar ett representativt urval som ska kunna generaliseras till hela populationen av hemtjänstpersonal utan för just den här kommunens hemtjänstpersonal. Vi är därmed försiktiga med att dra slutsatser generaliserat till alla. Men även fast det finns viss skevhet i studiens urval kan vi ändå få fram viktiga resultat som säger något om marknadsmekanismernas inverkan på hemtjänstpersonalens arbetssituation.

### 3.3 Etiska överväganden

Ett brev (bilaga 1) med information om oss, studiens syfte, intervjuerna och kriterier för informanter skickades till cheferna. Genom att skicka ut denna information till cheferna tog vi hänsyn till informationskravet, som bl.a. innebär att berörda ska informeras om studiens syfte och att kontaktuppgifter till ansvariga för studien skall lämnas ut (Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning). I brevet bad vi också om godkännande att få intervjua personer från chefernas personalgrupper. Därmed inhämtades samtycke från cheferna att information om verksamheterna fick inhämtas (Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning). I brevet belystes även kravet på konfidentialitet, dvs. att inga personuppgifter kommer att användas i studien eller arbetet kring den (Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning). Före intervjuerna skickades ett informationsbrev (bilaga 2) ut till informanterna. Det innehöll likt det till cheferna, information om oss, studien och dess syfte, att intervjuerna kommer spelas in och konfidentialitet. Genom att på förhand ge informanterna denna information tog vi hänsyn till informationskravet, som bl.a. innebär att berörda ska informeras om studiens syfte och att kontaktuppgifter till ansvariga för studien skall lämnas ut (Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning). Inledningsvis i intervjun informerades också informanterna vid intervjutillfället muntligen om studiens syfte, genomförande mm. för att uppfylla informationskravet (Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning)

### 3.4 Tolkningsansats

I denna studie används en hermeneutisk tolkningsansats. En av anledningarna är att vi anser att vår förförståelse är viktigt i genomförandet av studien, både vad det gäller själva intervjusituationen och tolkningen av intervjutexten. Utan förförståelse skulle vi inte veta hur vi skulle rikta vår uppmärksamhet och hur vi skulle ta oss an denna studie. Enligt Kvale (1997:49) har just hermeneutiken en dubbel relevans för intervjuforskningen genom att dels belysa den dialog som skapar de intervjutexter som sedan ska tolkas och sedan genom att kartlägga den process där intervjutexterna tolkas. Ett huvudtema för hermeneutiken är att meningen hos en del endast kan förstås om den sätts i samband med helheten (Alvesson och Sköldberg 2008:193). Vi har alltså läst intervjutexterna och tolkat delarna från helheten och helheten från delarna, det blir således en så kallad hermeneutisk cirkel (Alvesson och Sköldberg 2008:193). På detta vis har vi kunnat se hur de olika organisationsförändringarna (delen) som ägt rum inom äldreomsorgen och den offentliga sektorn har påverkat personalens arbetssituation var för sig. På detta vis så har vi också kunnat se hur dessa olika organisationsförändringar, sammansatt i en helhet har påverkat personalens arbetssituation. När vi har läst igenom intervjutexterna så har vi också där tänkt oss från del till helhet och från helhet till del. En intervju (del) har vi satt samman med och tolkat utifrån helheten dvs. alla intervjuer samtidigt som vi också har tolkat varje intervju för sig.

I intervjun innebär ett hermeneutiskt förhållningssätt att lyssna till de många meningshorisonter som ryms i de intervjuades uttalande, att uppmärksamma möjligheterna att ständigt kunna göra nya tolkningar inom intervjuns hermeneutiska cirkel (Kvale 1997:26). Här sker alltså två tolkningar, den första tolkningen sker då intervjumaterialet skrivs ner, även med en bandspelare kan vissa saker ändå behöva tolkas tex. gester och miner. Sedan sker även en tolkning av själva intervjutexten. Trots att det i och med detta blir en stor tolkningssituation kan det även vara en fördel att använda sig av hermeneutik just därför att intervjuer ska tolkas.

Den hermeneutiska cirkeln handlar om att ständigt kunna göra nya tolkningar (Kvale 1997:126). En infallsvinkel som i detta fall bör beaktas är de antaganden som ligger bakom intervjupersonen svar respektive intervjuarens frågor. De antaganden som ligger bakom intervjuarens frågor kan lätt kopplas till vår förförståelse som här bör klarläggas. Båda författarna har tidigare arbetat inom äldreomsorgen, både inom hemtjänstverksamhet och äldreboende, dock i en annan kommun. Detta gör att vi sedan tidigare har en förförståelse om hur arbetet inom hemtjänsten går till och vi behöver ingen vidare introduktion för att förstå hur arbetet fungerar och vad informanterna menar när de talar om vissa situationer. Denna förförståelse är vi medvetna om att det kan vara både till fördel och till nackdel, dels så innebär det att vi har en något förutfattad bild av hur omsorgsarbetet går till, vi har därmed kanske missat att ställa vissa följdfrågor när de har berättat om olika göromål i arbetet eftersom vi sett dessa göromål som självklara. Att vi tror att vi vet hur de olika insatserna går till behöver inte nödvändigtvis innebära att det går till på samma sätt i denna hemtjänstverksamhet eller uppfattas lika av informanten, att vi då kanske inte har ställt följdfrågor på detta kan ha gjort att vi har missat något. Å andra sidan innebär också denna förförståelse att vi har kunnat ställa andra mer fördjupande frågor om hur de ser på hur införandet av marknadsmekanismer har påverkat arbetet. Att vi haft en förförståelse och inte inför informanternas öron ställt ”dumma” frågor har nog även resulterat i ett visst förtroende i samtalen då de märker att vi vet vad det är de talar om. Båda författarna har också erfarenhet av och är insatta i biståndshandläggning vilket har samma problematik som ovan, det är både en fördel och nackdel, dels kan vi ta saker för givna och missa att ställa följdfrågor på sådant

som vi anser självklart men å andra sidan har vår förkunskap givit oss möjlighet att ställa fördjupande frågor och skapa förtroende hos informanten.

Nackdelen med intervju som metod är att den anses vara ovetenskaplig bland annat enligt positivismen som menar att varje inflytande från forskarens sida bör elimineras eller minimeras (Kvale 1997:62). Vårt eget inflytande över intervjuer är något man får räkna med då man enligt vår mening inte kan ställa sig helt objektiv. Däremot kan man vara aktiv i sin förförståelse och vara uppmärksam på vad man själv har för förförståelse, normer och värderingar. Enligt vår mening kan man använda detta till en fördel då man här får möjligheten att klargöra sin roll i intervjun och även i tolkandet.

#### 4. Organisationsförändringar inom den offentliga sektorn

Kommunerna i Sverige har varit utsatta för ständig förändring då olika organisationsförändringar har avlöst varandra (Montin 2004:10,108). Omorganisationer och reformer har skett i flera olika steg och på flera plan. De större förändringarna började ta fart på 1970-talet då det riktades kritik mot att statlig verksamhet var ekonomiskt ineffektiv och att välfärdsstaten var för byråkratisk (Blomqvist & Rothstein 2005:35). Detta ledde till politisk decentralisering genom att det inrättades kommundelsnämnder eller distriktsnämnder så att de förtroendevalda skulle komma närmare verksamheterna och på ett effektivare sätt utöva den politiska styrningen. Det genomfördes alltså en typ av demokratisering genom decentralisering (Montin 2004:11). Det började på den här tiden ställas krav på effektivare politiskt och administrativt ledarskap i kommunerna och den styrningsmodell som kom att bli mest omtalad var målstyrning. Denna förväntades leda till effektivare verksamhet, flexibilitet, bättre politisk styrning och ökat medborgerligt engagemang (Montin 2004:11). I slutet av 1980-talet började kommunernas ekonomi att krympa och därmed ökade också kraven på kostnadseffektiviseringar. Det ansågs också att ett problem i kommunerna vid den här tiden var att det var för mycket politisk styrning och för stor offentlig sektor (Montin 2004:12). Idéerna kom om att offentligt kontrollerad verksamhet skulle effektiviseras genom marknadslänkande drivkrafter som starkt påverkats av nationalekonomiska modeller (Blomqvist & Rothstein 2005:52). Sedan början av 1990-talet genomgick sedan äldreomsorgen ett flertal stora organisationsförändringar när kommunernas finansiella problem blev påtagliga samtidigt som deras ansvar för olika områden stärktes (Montin 2004:13). En av dessa ansvarsområden kom genom Ädelreformen som genomfördes 1992 då kommunerna fick ett utökat ansvar för äldres sjukvård (Ingvad m.fl. 2006:334). Samma år ändrades kommunallagen vilket gav kommunerna möjlighet att lägga ut vård och omsorg på entreprenad (Gustafsson & Szebehely 2007:47) och därmed ökade också möjligheter att konstruera nya organisationsformer. Även innan ändringarna i kommunallagen så hade många kommuner vid decennieskiftet organiserat olika verksamheter i mindre självständiga resultatenheter vilket gjorde att en intern konkurrens kunde åstadkommas (Montin 2004:13, 111, Montin 1992:40) Några kommuner inriktade sig också på att lägga ut verksamheter på entreprenad och kundernas enskilda val skulle bli avgörande. Detta införande av marknadsmekanismer har getts olika namn, men refereras oftast till ”New Public Management”, NPM, (Blomqvist & Rothstein 2005:52), som kan betecknas som ett paraplybegrepp för ett brett spektrum av omställnings- och styrdoktriner (Vabo 2003:64). Grundtankegången i NPM är att offentlig verksamhet blir mer effektiv om de som arbetar i den utsätts för krav och drivkrafter som liknar dem på en privat marknad (Blomqvist & Rothstein 2005: 52). En av modellerna som introducerades var beställar- utförarmodellen som innebär en delad organisation för bedömning av behov och utförande av omsorgsinsatser (Ingvad m.fl. 2006:334).

Den viktigaste intentionen bakom beställar- utförarmodellen var att det skulle bli möjligt att konkurrensutsätta de kommunala tjänsterna (Vabo 2005:69). Den kommunala förvaltningen bibehåller ansvaret för tjänstens innehåll och kvalitet, samtidigt som det blir möjligt för privata aktörer att konkurrera om utförandet av tjänsten. Beställarna köper tjänster av kommunens egna utförare eller privata utförare och beställarna ska då inte blanda sig i själva driften utan ansvaret ligger helt på utförarna. Beställar- utförarmodellen sågs också som en användbar modell för de kommuner som inte planerade konkurrensutsättning med privata utförare. Tanken är då att separation mellan förvaltning och drift ska underlätta synliggörandet av verksamhetens resultat och ska göra det lättare att studera och jämföra olika resultatenheter (Vabo 2005:69). Detta ska då i sin tur bidra till en ökad kostnadsmedvetenhet och en förbättrad styrning av det interna resursutnyttjandet samt ökad kvalitet på omsorgen.

Det finns dock i praktiken flera olika varianter av beställar- utförarmodellen och den har enligt Olsson och Ingvad (2006:7) fått olik utformning i olika kommuner. I en renodlad form av modellen läggs vård och omsorg ut på entreprenad till offentliga eller kommunala utförare som själva ansvarar för den egna verksamhetens alla delar. Bedömning av behov av omsorg sköts av en tjänsteman som är organisatoriskt skilda från utförarna. En mindre renodlad form av modellen innebär att man enbart organisatoriskt skiljer beställare från utförare utan att skapa konkurrens mellan utförarna genom att lägga ut utförardelen på entreprenad.

När beställar- utförarmodellen infördes var ett av syftena just att producenterna kunde konkurrera mot varandra och då byttes intern konkurrens ofta ut mot eller kompletterades med extern konkurrens där även privata entreprenörer medverkar (Montin 2004:111). Detta gjordes i flera kommuner med hjälp av så kallat kundval. Med kundvalssystem avsåg man att personer som beviljats visst bistånd ges möjlighet att välja utförare av biståndet (Socialstyrelsen 2004:29). Kundvalssystemen anses innefatta en permanent konkurrens mellan offentliga och privata utförare genom att brukaren kan välja fritt mellan kommunala utförare och av kommunen auktoriserade privata utförare (Trydegård 2001:86). Avgiften är den samma oavsett om hjälpen ges av offentliga eller privata utförare (Szebehely 2005:379). I Socialstyrelsen undersökning 2003 uppgav tio kommuner alltså ca 3 procent av kommunerna att de hade kundvalssystem (Socialstyrelsen 2004:30). Kundvalssystemen var 2003 huvudsakligen utbredd i kommuner i Stockholms län (Socialstyrelsen 2004:32). Det finns inga reguljära statistikuppgifter om förekomsten av t.ex. beställar- utförarmodellen eller kundvalssystem inom olika välfärdstjänstesektorer (SOU 2001:79). En bidragande orsak till svårigheterna att få en överblick över detta är just att samma beteckning av en modell kan ha olika innebörd i olika kommuner, något som i sin tur är kopplat till decentraliseringen.

Dessa förändringar av äldreomsorgsorganisationen har bl.a. inneburit att det offentliga monopolet brutits och de privata företagen har kommit in på äldreomsorgsmarknaden (Blomqvist & Rothstein 2005:31). I takt med att antalet externa entreprenörer ökade och kommunernas resurser krympte, uppmärksammades under 1990-talet att kvaliteten måste stärkas (Montin 2004:13) vilket medförde en rad kvalitetsprojekt. Omsorgsorganisationerna har oberoende av marknadsinfluerade omorganisationer även börjat plattas ut vid den här tiden, man minskade antalet ledningsnivåer och utökade ansvaret för respektive nivå (Olsson & Ingvad 2006:8). Detta gjordes för att få en större närhet mellan administration och utförare av omsorgstjänster och följderna har blivit att arbetsledare har fått en omfattande ökning av administrativa och personalvårdande uppgifter (Olsson & Ingvad 2000:7). Införandet av självstyrande resultatenheter är en form av organisationsförändring som kan relateras till förändringen till mer platta organisationer (Olsson & Ingvad 2006:8).

När vi i studien använder ordet marknadsmekanismer avser vi inte enbart den förändring som ägt rum sedan privata aktörer kommit in på marknaden. När vi talar om marknadsmekanismer avses den utveckling som ägt rum sedan slutet av 1980-talet och som då även innefattar den interna konkurrens som föregick och försiggår i kommunerna som vi har beskrivit ovan. I begreppet marknadsmekanismer menar vi då främst de NPM-influerade förändringarna så som införandet av beställar- utförarmodellen, konkurrensutsättning i form av kundvalssystem och resultatenheter. Men också införandet av platta organisationer, eftersom de införts i samma förändringsanda som resterande förändringar.

#### 4.1 Beskrivning av den studerade kommunen

Tidigare har vi givit en bild över hur utvecklingen ser ut i stora drag i kommunerna och det är viktigt att sätta den kommuns historia som vi valt att studera i relation till de förändringsvägar

som ägt rum överlag i kommunerna. Studien har genomförts i en kommun i Stockholmstrakten som har närmare 40 000 invånare (Statistiska centralbyråns hemsida 090511). Av dessa har ca 530 personer hemtjänst i någon form varav de privata aktörerna har ca 170 hemtjänstkunder och de kommunala utförarna ca 360 hemtjänstkunder (Intervju systemförvaltare 090424<sup>1</sup>).

Beställar- utförarmodellen infördes 1993 i den aktuella kommunen. Innan dess hade kommunen haft en ”traditionell” förvaltningsmodell där samtliga vård- och omsorgsdelar av organisationen var samlade under en vård- och omsorgsnämnd (Intervju verksamhetschef vård-omsorg 090423). Efter att beställar- utförarmodellen infördes fanns äldreomsorgsverksamheter som t.ex. hemtjänst och en områdeschef samlade i en organisation under en vård-omsorgsförvaltningschef (Vård och Omsorg i kommunen 2007). En biståndsenhet med enhetschef fanns i en annan organisation under samma vård-omsorgsförvaltningschef. Beställar- utförarmodellen infördes alltså i kommunen till en början i en mindre renodlad form som endast innebar att beställar- och utförarorganisationer i liten skala separerades från varandra. I det här skedet fanns alltså inte heller någon konkurrens mellan utförare av hemtjänst.

Det första tecknet på konkurrens mellan äldreomsorgsutförare i kommunen kom 1995. Då startades det första privata äldreboendet i kommunen. De privata aktörerna på hemtjänstsidan kom inte till kommunen förrän 10 år senare. I augusti 2005 auktoriserades sex privata utförare av hemtjänst av kommunen (Intervju systemförvaltare 090424). Kommunen hade förberett detta genom att själv minska ner på ett hemtjänstområde för att bereda plats åt de privata aktörerna så att de på så vis skulle ha fler hemtjänstkunder att ”tävla om”. De införde då så att säga fritt kundval dvs. kommunala hemtjänsten och de privata aktörerna fick tävla om kunderna. Kundval kan se olika ut, i en del kommuner har man givit de olika utförarna, privata som kommunala, en varsin ”tårtbit” av kommunen vilket resulterat i att de har fasta brukare i form av de som bor inom detta område. I denna kommun fick de fritt spelrum att tävla om kunderna (Intervju systemförvaltare 090424). De privata aktörerna har då möjlighet att även erbjuda tilläggstjänster så som hushållsnära tjänster vilket inte den kommunala hemtjänsten gör (Utförare av hemtjänst i ordinärt boende 2008). Utförare av hemtjänst ersätts för utförd tid med timmersättning (Tjänsteutlåtande 2003-06-02:1). Beställning av hemtjänst sker sedan införandet av kundval genom varje individs biståndsbeslut som skickas till den utförare kunden själv valt genom kundvalet (Skriftlig källa verksamhetschef vård-omsorg 090430). Det explicita syftet med införandet av kundval var att brukaren skulle uppleva att valfriheten ökar genom att han/hon har möjligheten att själv påverka vilken utförare man vill ha till de insatser som man har fått beviljat och att detta i sin tur ska bidra till kvalitetsutveckling (Valfrihet att välja vem som utför hemtjänst 2006). År 2009 finns det endast två privata utförare av hemtjänst kvar i kommunen. I samband med införandet av kundval började man också i kommunen utrusta hemtjänstutförarverksamheterna med elektroniska tidsmätningssystem som skulle underlätta administration av tidsrapportering och ersättning för utförd tid till utförarna (Tjänsteutlåtande 2003-06-02:9). I och med införandet av kundval kan man se att formen av beställar- utförarmodell i kommunen förändrades till att likna en mer renodlad variant eftersom organiseringen av hemtjänsten då även innefattade konkurrens mellan utförare av hemtjänst.

---

<sup>1</sup> Systemförvaltare är en person som är förvaltare över de olika system som finns inom äldreomsorgen i kommunen, bl.a. Procapita som är ett system där beställningarna mellan biståndshandläggare och utförarna av hemtjänst överförs.



Den aktuella kommunen genomgick ytterligare en organisationsförändring under 2007 (Tjänsteutlåtande 2007-05-04: bilaga 1). Då inrättades en produktionsstyrelse som ansvarar för driften av kommunal verksamhet inom förskola, utbildning samt vård och omsorg (Tjänsteutlåtande 2007-05-04:2). Målet med denna organisationsförändring var ökad valfrihet, mångfald och konkurrens i kommunen (Tjänsteutlåtande 2007-05-04:2). Vård- och omsorgsnämndens uppgifter är bl.a. myndighetsutövning, kvalitetsuppföljning och finansiering av verksamheterna (Tjänsteutlåtande 2007-05-04: bilaga 1). Både privata och kommunala utförare av hemtjänst finansieras av vård- och omsorgsnämnden genom en s.k. vårdpeng som betalas ut per utförd hemtjänsttimma (Skriftlig källa verksamhetschef vård-omsorg 090430). Verksamhetsnämnderna fastställer mål som kommunala och privat utförare har i uppdrag att arbeta efter (Tjänsteutlåtande 2007-05-04: bilaga 1). Verksamhetsnämndernas myndighetsutövning består i att fatta beslut om rättigheter och sociala förmåner och detta arbete delegeras till stor del ut till tjänstemän, dvs. biståndshandläggare (Tjänsteutlåtande 2007-05-04: bilaga 1). Vård- och omsorgsnämnden beställer uppdrag och produktionsstyrelsen ansvarar för driften av verksamheterna (Skriftlig källa verksamhetschef vård-omsorg 090430). När produktionsstyrelsen infördes 2007 skiljdes ansvaret för myndighetsutövning och produktion åt i kommunens organisation (Tjänsteutlåtande 2007-05-04: bilaga 1). Ansvaret för myndighetsutövning ligger sedan dess på verksamhetsnämnderna och huvudmannskapet för produktionen av tjänster ligger hos produktionsstyrelsen. Av denna förändring i kommunens organisation kan man se att beställare och utförare separerades från varandra ytterligare eftersom utförare ser ut att ha flyttats längre ifrån myndighetsutövning och beställare i organisationen. Beställarutförarmodellen i kommunen ser därmed ut att ha blivit ytterligare mer renodlad i sin form.

Organisationsförändringen 2007 innebar även att de kommunala utförarnas verksamheter som finns under produktionsstyrelsen blev egna resultatenheter med eget resultatansvar (Tjänsteutlåtande 2007-05-04:2). De nya resultatenheter har ett självständigt ansvar för ekonomi, personal och det arbete som bedrivs där (Tjänsteutlåtande 2007-05-04: bilaga 1). De kommunala hemtjänstutförarna är alltså en av dessa resultatenheter. Innan resultatenheter bildades fanns en områdeschef som hade ansvar för hemtjänstverksamheterna och de cheferna som befann sig ”längst ut” i hemtjänstverksamheterna hade då inte fullt ansvar för driften av verksamheten (Skriftlig källa verksamhetschef vård-omsorg 090430). En av visionerna med resultatenheter var att ansvar och befogenheter skulle föras ned till lägsta realistiska nivå i organisationen och att resultatenheter skulle få mer ansvar och frihet än tidigare (Tjänsteutlåtande 2007-05-04:5). När resultatenheter bildades fick hemtjänstcheferna fullt resultatansvar för sina verksamheter och en verksamhetschef har det övergripande ansvaret för vård- och omsorgsområdet och är chef för samtliga resultatenhetschefer (Skriftlig källa verksamhetschef vård-omsorg 090430). Nästa led i den nya organisationens chefsled är produktionschefen som är chef över samtliga verksamhetsområden med tillhörande resultatenheter, dvs. skola, förskola och vård/omsorg (Skriftlig källa verksamhetschef vård-omsorg 090430). Ett av syftena med att de kommunala verksamheterna skulle bli egna resultatenheter var att skapa lika förutsättningar mellan privata och kommunala verksamheter, s.k. konkurrensneutralitet skulle uppnås (Tjänsteutlåtande 2007-05-04: bilaga 1). Detta tyder på att kommunala och privata hemtjänstutförare efter att resultatenheter bildats har möjlighet att konkurrera på mer lika villkor. Med denna förändring ser beställarutförarmodellen i kommunen ut att ha förändrats ytterligare till vara mer renodlad eftersom samtliga utförare kommunala som privata ska konkurrera på mer lika villkor.

Studien görs alltså i en kommun som har förändrats från att vara en kommun med en traditionell offentlig organisation till att vara en kommun där marknadsmekanismerna flödar

fritt inom äldreomsorgen, både internt och externt. Sedan början av 1990-talet har beställarutförarmodellen, kundval och resultatenheter införts. Av beskrivningen ovan kan man se att kommunen till att börja med införde en mindre renodlad form av beställarutförarmodell som sedan stegvis med kundval, produktionsstyrelsen och resultatenheterna förändrades till en mer renodlad form av beställar- utförarmodell som innefattade både konkurrensutsättning och en tydlig organisatorisk uppdelning mellan utförare och beställare. Dessutom kan införandet av resultatenheter ses som en slags utplattning av organisationen med avseende på att ansvar för driften av verksamheterna förflyttas längre ut i organisationen. De förändringar som ägt rum i denna kommun kommer i analysen av intervjumaterialet relateras till hemtjänstpersonalens upplevelser av hur arbetssituationen i hemtjänsten har förändrats. På så vis blir det möjligt att se hur deras situation har påverkats av införandet av marknadsmekanismer i äldreomsorgen i kommunen.

## 5. Tidigare forskning inom området

I antologin "Äldreomsorgsforskning i Norden- en kunskapsöversikt" (Szebehely red. 2005) görs en översikt över vad och var man forskat inom äldreomsorg i Norden. Där konstateras att det sammantaget finns omfattande forskning som har intresserat sig för omsorgens vardag med fokus på den som ger och den som tar emot omsorg. Enligt Szebehely (2005:17) är denna forskning mycket samstämmig i sina slutsatser. En välfungerande omsorg förutsätter nyckelord så som att det finns *kontinuitet* i omsorgsrelationen, att personalen har tillräckligt med *tid* i det vardagliga mötet med hjälptagaren och tillräckligt stort *handlingsutrymme* så att hjälpen kan anpassas till olika äldres skiftande behov. Det som även kommer fram i denna jämförelse mellan de nordiska länderna är att arbetet i äldreomsorgen upplevs som meningsfullt och givande, samtidigt som det är både fysiskt och psykiskt krävande vilket enligt Szebehely (2005:17) avspeglar omsorgsarbetets komplexitet. I alla nordiska länder redovisas ökande upplevelser av tidspress, minskat handlingsutrymme och ökade känslor av otillräcklighet inför hjälptagarens behov. Szebehely (2005:17) argumenterar, med hjälp av bokens kapitel, för att de tydligt pågående organisationsförändringarna som innebär ett ökat avstånd mellan beslut och utförande samt striktare förhandsstyrning leder tillsammans till de knappare tidsramar och försvårar att ge god omsorg med hjälp av ovanstående nyckelord. Szebehely (2005b:380) menar vidare att för att ändå kunna ge god omsorg försöker personalen i tysthet kringgå reformernas förändrade styrning av verksamheten och Vabo (2005: 105-106) konstaterar att personalens försök att "rädda" den goda omsorgen därmed paradoxalt nog bidrar till att "rädda" reformerna från att framstå som ineffektiva och destruktiva.

Det som även redovisas i denna antologi är att de största kunskapsluckorna som finns inom forskningen om äldreomsorg gäller de konsekvenser av den pågående omstruktureringen av äldreomsorgen. Ett av områdena som det saknas forskning på är enligt Szebehely (2005:18) vad konkurrensutsättning och kundvalsmodeller innebär för omsorgspersonalen och vad de marknadsinspirerade styrningsprinciperna innebär för dem som är närmast berörda. Forskning om kundvalsmodellens konsekvenser saknas helt (Szebehely 2005b:379). Detta är också ett argument för varför vi valt att genomföra denna studie.

När man tittar på den tidigare forskning som har gjorts inom området för denna studie kan man alltså se att få studier relaterar rent konkret personalens syn på arbetet till de pågående organisationsförändringarna. Enligt Szebehely (2006:54) finns det dock två rapporter av Christiansen och Moller, från en dansk studie där det görs en sådan koppling. Här konstateras enligt Szebehely (2006:54) att övergången till beställar- utförarmodellen har inneburit påtagliga förändringar av personalens arbetssituation. Personalen värderar förändringarna som i huvudsak negativa i avseendet att handlingsutrymmet, möjligheten att styra över sin egen tid och ge god hjälp har försämrats.

Personalens arbetssituation uppmärksammas också i en artikel skriven av Olsson och Ingvad (2006). Där undersöks konsekvenser av organisationsförändringar som ägt rum under 1990-talet med avseende på hemtjänstens kvalitet (Olsson & Ingvad 2006:9). Arbetsmiljö finns med som en aspekt i undersökningen som har genomförts vid fyra tillfällen mellan 1993 och 2003 (Olsson & Ingvad 2006:9-10). I stort visar undersökningens resultat att hemtjänstens kvalitet i sin helhet har försämrats under 1990-talet (Olsson & Ingvad 2006:10-11). Undersökningens resultat pekar också på att arbetsmiljön i hemtjänsten har påverkats negativt av 1990-talets organisationsförändringar och att införandet av beställar- utförarmodellen har ett negativt samband med arbetsmiljön (Olsson & Ingvad 2006:12).

En annan viktig fråga som har med konkurrensutsättningen att göra är om det skiljer sig i arbetsvillkoren att arbeta inom privat eller offentlig sektor. Trydegård (2005: 150) tar upp denna fråga och konstaterar genom att gå igenom den tidigare forskning som finns angående detta att det generellt är svårt, att av de studier som finns, se att de skillnader som noteras i arbetsvillkor beror på skillnader i driftform. En av studierna är Gustafssons och Szebehelys (2001) studie där de har studerat arbetsvillkor och välfärdsopinion i en enkätbaserad fallstudie bland personal och politiker i tre svenska kommuner med olika organisering och olika omfattning av privata utförare. I denna studie konstateras att arbetsmiljön har försämrats i flera avseenden jämfört med undersökningen av jämförbara grupper tio år tidigare. Gustafsson och Szebehely (2001:72) menar att det skett en kraftig ökning av andelen som anser sig ha för mycket att göra i arbetet, och det är betydligt färre som uppger sig ha möjlighet att påverka sina arbetsförhållanden. I denna studie konstaterar Gustafsson och Szebehely (2001:73) att personalens bedömningar av arbetsmiljön inte kan knytas till driftsformen. Resultaten pekar dock i några av avseenden på att privat anställd hemtjänstpersonal bedömer sin arbetsmiljö som något sämre än vad offentligt anställd personal gör, men Gustafsson och Szebehely (2001:73) menar att detta lika gärna kan bero på skillnader i arbetstid, kommuntyp och andra lokala arbetsplatsanknytna förutsättningar. Trydegård (2005:148) menar dock med hjälp av Wahlgrens studie att konkurrensutsättningen i sig kan påverka arbetsförhållandena mer än skillnaderna i att arbeta i olika driftformer.

Bäckman (2001:89) har i en studie för kommittén Välfärdsbokslut redovisat en analys av arbetsmiljön i välfärdstjänsterna och han menar att ett kännetecken för de flesta tjänsteproducerande verksamheter och i synnerhet för välfärdstjänsteproduktionen är att arbetet för de anställda inom dessa områden sker i en relation till mottagaren av tjänsten. Bäckman menar vidare att kvaliteten på den relationen kan antas vara beroende av bl.a. personalens arbetsförhållanden. Bäckman (2001: 192-193) hänvisar till en analys av arbetsmiljöundersökningen 1991 och 1997 gjord av Tegsjö, Hedin och Eklund vad det gäller personalens arbetsförhållanden. De har i sin analys kommit fram till att andelen med arbeten med hög anspänning (dvs. arbeten med en kombination av höga krav och låg kontroll) räknat i procentenheter ökat mest bland anställda inom hälso- och sjukvård. Den största relativa ökningen av sådana arbeten finns enligt denna analys bland personalen inom äldreomsorgen. Fysiskt påfrestande arbetsmiljö, tunga lyft och olämpliga arbetsställningar, visade sig vara vanligare bland äldreomsorgens och sjukvårdens personal än bland övriga yrkesgrupper, dock var den psykosociala bilden av arbetsmiljön en annan. Andelen som uppgav att det ställs höga krav på dem i arbetet och att de har för mycket att göra var lägre bland äldreomsorgspersonal än övriga välfärdstjänster och också jämfört med befolkningen som helhet. När det gäller arbetsrelaterade besvär var andelen med problem av värk högst i äldre- och handikappomsorgen, liksom när det gäller trötthet och utmattning. Bäckman (2001:89) sammanfattar detta med att kopplingen mellan dålig arbetsmiljö och arbetsrelaterade besvär framstår som tydlig.

Arbetsförhållandena både vad det gäller fysiska och psykosociala arbetsmiljön är också beroende av hur stort omsorgsbehov de äldre har. Här kan man se att det skett en förskjutning från sjukvård till äldreomsorg på senare år. Äldre med stora omsorgsbehov, vilka tidigare ofta fanns inom sjukvården, tar idag en ökad andel av den kommunala äldreomsorgens resurser. Som en följd härav har hemtjänstens insatser alltmer koncentrerats på en mindre och allt mer hjälpbehövande grupp av äldre (SOU 2001:79).

Ingvad (2003) talar i sin avhandling om att arbetet sker i en relation till mottagaren av omsorg. Avhandlingen handlar alltså om omsorgsrelationen i hemtjänsten och hur man ska

förstå det skiftande innehållet och dynamiken i vårdbiträdets och vårdtagarens känslomässiga samspel. Ingvad (2003:214-217) visar bland annat på att det uppstår ett känslomässigt beroende mellan vårdbiträdet och vårdtagaren som innebär att vårdbiträdet finner det tillfredställande när de ser att omsorgen leder till att vårdtagaren mår bra och har det bra. Omvänt känns det otillfredsställande när man inte kan göra ett gott arbete, när man inte har tillräcklig med tid för vårdtagaren. Ingvad (2003:218) har också funnit att arbetet är mycket viktigt för vårdbiträdet och att det finns ett samband mellan gruppklimatet i arbetsgruppen och det känslomässiga samspelet mellan vårdtagaren och vårdbiträdet. Ingvad (2003:222) konstaterar alltså att det krävs en väl fungerande arbetsgrupp som kännetecknas av sammanhållning och öppenhet för att det ska vara ett tillfredställande känslomässigt samspel mellan vårdbiträdet och vårdtagaren.

Szebehely (1995:222) menar att omsorgsarbete till skillnad från industriarbetet är ett exempel på ett trekantstrycke. Vårdbiträdet har en relation till den/dem som är överordnade denne samtidigt som hon har en relation till hjälptagaren. I relationen till arbetsgivaren så har hon anledning att hävda sina intressen som lönearbetare men i relationen till hjälptagaren har hon sina egna och omgivningens förväntningar på sig att sträva efter att ge så god omsorg som möjligt. Szebehely (1995:222) menar att detta kan resultera i motstridiga intressen. Den logik som styr de anställdas motkraft mot arbetsgivarens krav kan betecknas som lönerationalitet medan den logik som styr omsorgspersonalens handlade gentemot den som får hjälp kan betecknas som omsorgsrationalitet. Szebehely (1995:222) menar att det är svårt att samtidigt vara både lönerationell och omsorgsrational.

Omsorgsrationalitet är ett användbart begrepp som är kopplat till det emotionella arbete som omsorgspersonalen bedriver. Davis (1996:44) menar att vid tillämpning av omsorgsrationalitet är det inte i första hand universella principer och regler som styr omsorgen. Snarare handlar omsorgsgivaren utifrån det specifika sammanhang som bildas av hur mötet med omsorgstagaren är här och nu och utifrån den specifika kunskap som grundas på erfarenhet och praxis. Omsorgsrationalitet innebär att man försöker stärka den omsorgsbehövandes möjlighet till förmåga till självhjälp, så långt detta är möjligt, samtidigt som man vet att oberoende av vad man gör, så får man vara beredd på att den omsorgsbehövandes behov kan öka. Just detta är något som Waerness (1992:213) menar utmärker äldreomsorg och som förbigås i forskning och planering. I den traditionella organisationsmodellen som enligt Szebehely (2006:52) fanns på 1950-60 talet fanns det ett relativt stort utrymme för omsorgspersonalen att handla omsorgsrationalt genom personlig kunskap om omsorgstagaren och en relativt stor handlingsfrihet i mötet, på så vis kunde de ge en individ- och situationsanpassad omsorg. Organisationsmodellen karakteriserades då av fasta relationer mellan personal och hjälptagare, hjälp på i förväg bestämda tider och ett relativt stort handlingsutrymme.

Så småningom började verksamheten bli mer tydligt förhandsstyrd, de arbetsuppgifter som skulle utföras vid varje hjälptillfälle fastställdes i förväg. Enligt Szebehely (2006:52) innebar detta att arbetet i allt högre grad blev Tayloriserat dvs en löpandebandsliknande modell infördes. Enligt Eliasson (1992:134) är arbetet i löpandebands-organisationer sönderstyckat, detaljstyrt av arbetskort som anger i förväg bestämda uppgifter och upplagt enligt rotationsprinciper. Vårdbiträdet har i denna typ av organisationsmodell mycket lite inflytande och makt att bedöma och avgöra vad som bör göras. Eliasson (1992:139) menar vidare att när arbetet tayloriseras blir konflikter mellan omsorgens krav och lönearbetets logik ofrånkomliga och påtagliga. Påfrestningarna, särskilt de psykiska är störst där rationaliseringarna inom hemtjänsten drivits längst och med tidspressen och uppstyckningen av arbetet följer bl.a.

känslor av skuld och otillräcklighet (Eliasson 1992:139). Det resulterar alltså med Szebehelys (1995:222) ord i en konflikt mellan lönerationalitet och omsorgsrationalitet. Waerness (2008:372) menar också att införandet av New Public Management i omsorgen gör att den Tayloristiska löpandebandsmodellen har förstärkts under de senaste åren.

Fläckman m.fl. (2008) har genomfört en studie om vad som orsakar att omsorgspersonalen valt att sluta sin anställning. Studien är genomförd på tre äldreboenden där de genomfört kvalitativa intervjuer med 18 personal som valt att sluta sina anställningar. Anledningen till att omsorgspersonalen slutat sin anställning kan, enligt författarna, bli sammanfattat i en huvudkategori: Ouppfyllda förväntningar. Detta har sin grund i brist på uppmuntrande och förtroende samt ingen möjlighet till utveckling. Deras önskan var enligt Fläckman mfl. (2008:61) att ge kvalitativ omsorg men de ansåg sig inte ha det handlingsutrymme i arbetssituationen för att kunna ge det.

Sammantaget finns det omfattande forskning som har intresserat sig för omsorgens vardag med fokus på dem som ger och på dem som tar emot omsorg. När man ser på den tidigare forskning som bedrivits så ser man att den har speglat en bild av hur NPM-influerade organisationsförändringar har negativa konsekvenser på de som arbetar inom äldreomsorgen och de som tar emot omsorg. Detta utvecklar sig genom att den tayloristiska modellen stärks och konflikten blir därmed större mellan lönerationalitet och omsorgsrationalitet. Nyckelorden som återkommer i forskningen som ska ge tillfredsställelse för personalen och för mottagaren av omsorg är kontinuitet, handlingsutrymme och tid och det är också dessa delar som anses ha blivit negativt påverkade av organisationsförändringarna. Dessa nyckelord och andra delar av tidigare forskning på området som tagits upp i detta avsnitt av kan relateras till Karasek och Theorells krav-, kontroll- och stödmodell som används som teoretiskt angreppssätt i denna studie. De viktigaste begreppen i denna modell handlar om de krav som ställs på personalen, det beslutsutrymme som personalen har i sin yrkesroll och det stöd som personalen har av arbetskamrater och chefer.

## 6. Teoretiskt angreppssätt

I denna studie har vi valt att använda Robert Karasek och Töres Theorells ”krav-, kontroll- och stödmodell” för att analysera det empiriska materialet. Den ursprungliga modellen innefattade komponenterna krav och kontroll (se figur 1 nedan) och vidareutvecklades senare till att också innefatta komponenten stöd (Karasek & Theorell 1990:31, 68). I boken ”Healthy work: Stress, productivity, and the reconstruction of working life” utgår Karasek och Theorell ifrån den försämrade psykiska hälsa som de observerat hos befolkningen i västvärldens industriländer under den senare delen av 1900-talet. Karasek och Theorell (1990:2) menar att den skadliga stress som industriländernas befolkning utsätts för på arbetsplatsen kan relateras till arbetets organisering. De menar vidare att lösningen till de arbetsplatsrelaterade problemen finns att finna i de sociala och psykologiska aspekterna av arbetet. Enligt Karasek och Theorell (1990:31) kan krav-, kontroll- och stödmodellen förklara vilken inverkan hälsa och beteende har på arbetets struktur. Denna modell handlar alltså om hur arbetets organisering och personalens beteende och hälsa kan relateras till varandra. Med hjälp av krav-, kontroll- och stödmodell blir det möjligt att relatera de förändringar som skett i hemtjänstverksamheternas organisering i och med införandet av marknadsmekanismer till personalens arbetssituation. Modellen tar hänsyn till grad av krav, kontroll och stöd hos personal och dessa delar kopplas i modellen samman med åtta arbetssituationer med olika förutsättningar för motivation i arbetet och risk för ohälsa hos personal. I en analys av intervjumaterialet kan hemtjänstpersonalens upplevelser av arbetssituationen vid olika tidpunkter relaterats till olika grader av krav, kontroll och stöd. Olika kombinationer av krav, kontroll och stöd hos personalen genom tiderna kan sedan relaterats till modellens åtta arbetssituationer och de förutsättningar som följer med dem. På så vis blir det möjligt att se hur hemtjänstpersonalens arbetssituation har förändrats under de senaste årtionden. Nedan följer en beskrivning av modellen och dess begrepp.

Modellen innehåller tre komponenter; krav, kontroll och socialt stöd.<sup>2</sup> Med krav (demands) avses i modellen främst psykologiska krav som ställs på de som utför arbetsuppgifter på en arbetsplats (Karasek & Theorell 1990:63). Psykologiska krav kan vara uppgiftsrelaterade och kan t.ex. handla om arbetsbelastning, dvs. antal arbetsuppgifter per dag eller antal deadlines. Dessa krav kan även innefatta en mental del och handla om hur välorganiserade arbetsuppgifter som lämnas till arbetstagaren är och i vilken grad arbetstagaren själv förväntas strukturera arbetsuppgifter. För personalen i hemtjänsten skulle krav enligt denna modell kunna handla om hur stort antal brukare de förväntas hjälpa under en dag och hur omfattande hjälpen är.

Komponenten kontroll (control) har i modellen flera aspekter. Kontroll handlar dels om arbetstagarens kunskaps- och färdighetsbredd och i viken utsträckning arbetstagaren har möjlighet att använda denna bredd i arbetet, dels om arbetstagarens befogenhet att fatta självständiga beslut (Karasek & Theorell 1990:58). Karasek och Theorell (1990:58) menar att dessa två aspekter av arbetet sammanfaller i kombinationen beslutsutrymme (decision latitude). Kombinationen av aspekterna förklaras med att en hög nivå av kunskap och färdigheter ger arbetstagare mer kontroll över arbetssituationen eftersom de har möjligheten att avgöra vilka färdigheter de behöver använda för att genomföra olika arbetsuppgifter. Frihet att använda färdigheter och rätten att fatta beslut hör alltså ihop och benämns i modellen beslutsutrymme/kontroll. Om hemtjänstpersonal ges utrymme att använda sina kunskaper och utveckla dem har de också kompetens för att ta ansvar och har möjlighet att fatta beslut i

---

<sup>2</sup> I texten används en svensk översättning av de engelska begreppen som är hämtad från Theorell (2003). Modellens engelska original begrepp följer inom parantes efter den först förekommande svenska översättningen.

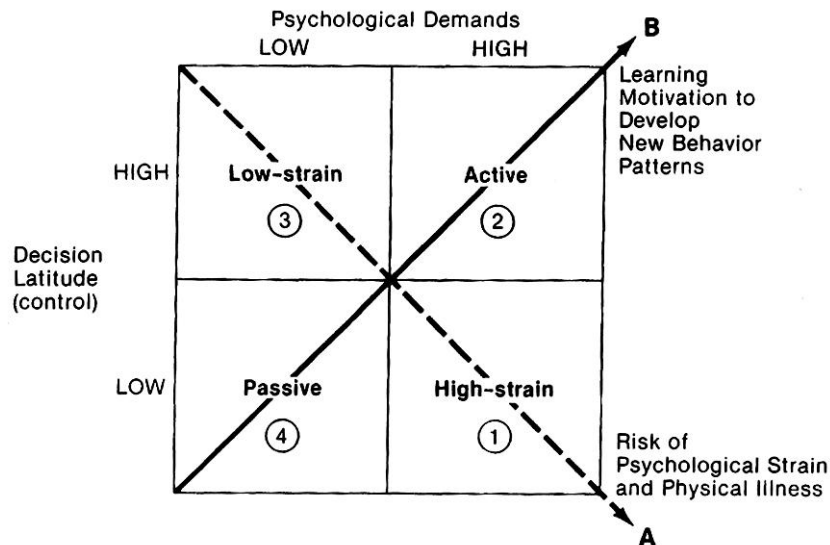
större utsträckning. Med kontroll avses i modellen arbetstagarens förmåga att kontrollera egna arbetsuppgifter och användandet av färdigheter, inte arbetstagarens förmåga att kontrollera andra (Karasek & Theorell 1990:60). Det är enligt Karasek och Theorell (1990:44) begränsningar i beslutsutrymme som är den största stressfaktorn för arbetstagare inte beslutsfattande i sig. För personal som arbetar i hemtjänst kan kontroll innebära möjlighet att själva planera arbetet och frihet att strukturera om det vid behov. Kontroll för hemtjänstpersonal skulle också kunna handla om i vilken utsträckning de har utrymme att i dessa sammanhang använda sina kunskaper och färdigheter för att planera arbetet. Det kan t.ex. handla om i vilken utsträckning de kan använda sina kunskaper och färdigheter för att avgöra vilka omsorgsinsatser brukare är i behov av. Det kan också handla om i vilken grad personalen kan påverka de omsorgsinsatser de ger brukare och hur mycket de kan påverka på vilket sätt de ska ge brukarna omsorg. Dessa aspekter och kombinationer av dem samlas i modellen under begreppet beslutsutrymme/kontroll (Karasek & Theorell 1990:58).

Komponenten socialt stöd (support) innefattar all slags hjälpsam interaktion som förekommer mellan arbetskamrater och mellan arbetstagare och överordnade (Karasek & Theorell 1990:69). Socioemotionellt stöd handlar om i vilken grad social och emotionell samverkan förekommer mellan personer på arbetet och i vilken utsträckning de känner tillit till varandra (Karasek & Theorell 1990:70). I socioemotionellt stöd ingår även grad av sammanhållning och samverkan inom arbetsgrupper. Socialt stöd är en av de faktorer som medverkar till tillfredsställelse i arbetet och låga nivåer av psykologisk press (Karasek & Theorell 1990:69). För personalen i hemtjänsten innebär socialt stöd den utsträckning personal känner att de kan få hjälp av arbetskamrater och chefer och i vilken utsträckning de känner att de kan anförtro sig till arbetskamrater och chefer för att be om hjälp. Det handlar också om benägenheten att hjälpas åt och samarbeta i personalgruppen.

Med modellen är det alltså möjligt att se om arbetstagare i sin arbetssituation har hög eller låg grad av krav, kontroll och stöd. Olika grader av krav, kontroll och stöd i arbetet kombineras vidare i modellen med varandra så att man får fram flera olika slag av arbetssituationer och upplevelser av arbetssituationer (Karasek & Theorell 1990:31). När hög och låg grad av krav och kontroll kombineras med varandra bildas enligt modellen fyra olika arbetssituationer, spänd (high-strain), aktiv (active), avspänd (low-strain) och passiv (passive). Nedan följer en beskrivning av de fyra arbetssituationerna.



Figur 1  
Psykosocial krav-kontroll modell



SOURCE: Karasek 1979. Used with permission of *Administrative Science Quarterly*; © 1979 by Cornell University.

Modellen är tagen från Karasek & Theorell (1990 s. 32).

En spänd arbetssituation förekommer när psykologiska krav i arbetet är höga och friheten att fatta beslut i arbetet (kontroll) är låg (Karasek & Theorell 1990:32). Detta tillstånd innebär påfrestning som i längden leder till ohälsa och låg produktivitet. Den påfrestning som uppstår vid höga krav och låg kontroll skiljer sig från annan spänning som kan förekomma i andra situationer eftersom den förbrukar outnyttjad anspänning som finns i kroppen (Karasek & Theorell 1990:33). Den här sortens stress skiljer sig alltså i detta avseende ifrån andra typer av positiv stress. Hög-press i arbetet förekommer t.ex. i fabriker med löpandeband. Arbetstagare som arbetar under den här sortens förhållanden har den högsta psykosociala hälsorisk i modellen (Karasek & Theorell 1990:42).

En aktiv arbetssituation uppstår när kraven på arbetet är höga och arbetstagaren ändå känner att den har kontroll över arbetssituationen (Karasek & Theorell 1990:35). Samtidigt som kraven är höga har arbetstagaren frihet att använda sina färdigheter och fatta avgörande beslut i arbetet. Arbetstagare som befinner sig i ett aktivt tillstånd förväntas uppnå optimal psykosocial påverkan, med ökat lärande och utveckling som främjar produktivitet. Personer som befinner sig i aktiva tillstånd på arbetet förväntas uppleva mest tillfredsställelse med sin arbetssituation. I dessa arbetssituationer överförs press till handlig genom problemlösning eftersom arbetstagaren ges möjlighet att möta de höga kraven med eget handlande och beslutsfattande (Karasek & Theorell 1990:36). Möjligheten att möta höga krav med handling på detta sätt gör att endast normal psykologisk påfrestning uppstår. Denna omvandling av stressfaktorer är också viktig för effektiv inlärning i lärandeprocesser. Aktiva arbetssituationer är alltså mer fördelaktiga än de spända.

Hög grad av kontroll och låga krav i arbetssituationer kallas i modellen avspänd (Karasek & Theorell 1990:36). Arbetstagare som befinner sig i den här sortens arbetssituationer har frihet att fatta beslut samtidigt och kan slutföra arbetsuppgifter eftersom att arbetsbelastningen är

låg. Personer som befinner sig i en arbetssituation med dessa förutsättningar utsätts vanligtvis för låga nivåer av psykologisk press och risken att drabbas av sjukdom är låg.

När både krav som ställs på arbetstagare och grad av kontroll är låg uppstår enligt modellen en passiv arbetssituation (Karasek & Theorell 1990:37). I arbeten med dessa förhållanden kan en tillbakagång av redan inlärd färdigheter och förmågor förekomma. Förlust av kunskaper, avsaknad av utmaningar och litet utrymme att prova egna lösningar av arbetsuppgifter skapar låga nivåer av motivation och produktivitet hos arbetstagaren (Karasek & Theorell 1990:38). Passiva arbeten medför enligt modellen genomsnittliga nivåer av psykologisk press och sjukdomsrisk.

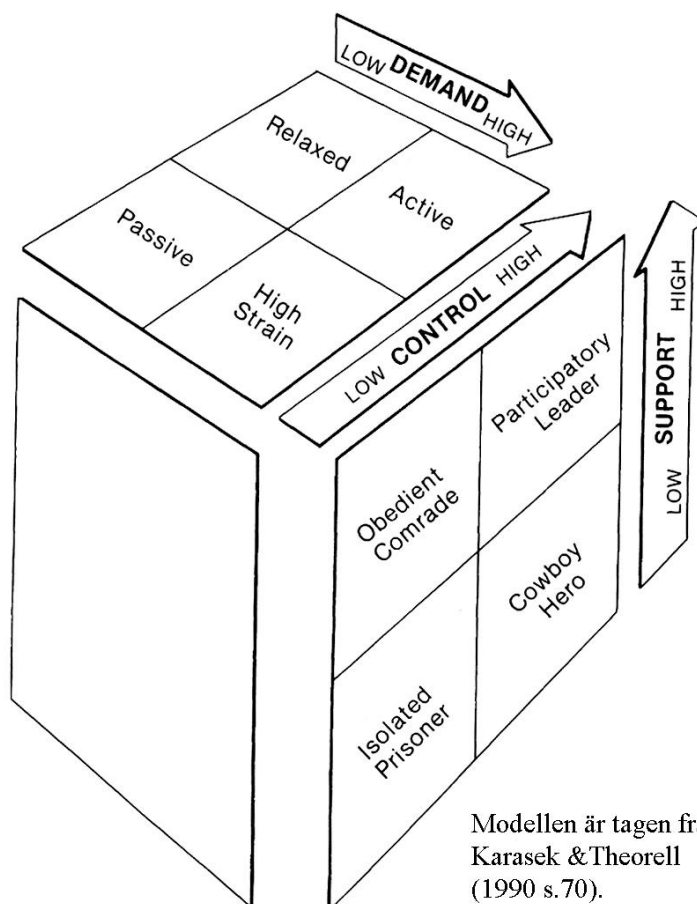
Varje arbetssituation som beskrivits ovan har inverkan på två viktiga psykologiska mekanismer, arbetstagares hälsa och produktivitet (Karasek & Theorell 1990:38). De aktiva och passiva arbetssituationerna hänförs till grad av lärande och motivation. Enligt modellen finns bäst förutsättningar för utveckling genom lärande och produktivitet genom motivation i aktiva arbetssituationer och sämst förutsättningar för detta i de passiva arbetssituationerna. De två återstående situationerna spänd och avspänd kopplas i modellen samman med risk för fysisk sjukdom och psykologisk påfrestning (Karasek & Theorell 1990:32). Enligt modellen är det i spända situationer som risk för sjukdom och påfrestning ökar och i avspända situationer som risken för sjukdom och påfrestning är som lägst.

Enligt Karasek och Theorell (1990:69) finns det samband mellan förändringar i sociala relationer på arbetsplatser och förändringar i beslutsutrymme. Den tredje dimensionen socialt stöd relateras därför i modellen till dimensionen frihet att fatta beslut (Karasek & Theorell 1990:72). Genom att sammanföra kontroll och stöd bildas i modellen ytterligare fyra arbetssituationer; participatory leader, cowboy hero, isolated prisoner och obedient comrade.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Dessa delar av modellen har inte översatts i texten. Endast de engelska originalbegreppen används.

Figur 2  
Psykosocial krav-kontroll-stöd modell



Arbetsituationer som innefattar stort beslutsutrymme och hög grad av socialt stöd kallas i modellen participatory leader (Karasek & Theorell 1990:72). Arbetstagaren behöver inte namnet till trots vara ledare rent formellt. Det viktiga är att de har inflytande över arbetsituationen och att de kan påverka kollektiva beslut. Den här sortens arbetsituationer har visat sig innehålla viktiga förutsättningar för förändring av arbetsmiljö. Arbeten med högt beslutsutrymme och lågt socialt stöd ges epitetet cowboy hero (Karasek & Theorell 1990:74). Personer som befinner sig i dessa arbetsituationer är oftast väldigt skickliga i sitt arbete men arbetar avskärmade från omgivningen. Lågt beslutsutrymme och lågt socialt stöd i arbetet kallas i modellen isolated prisoner (Karasek & Theorell 1990:74). Arbeten med dessa förhållanden är inte att föredra, eftersom de medverkar till nedgång av fysiska förmågor. Arbetsituationer med högt socialt stöd och lågt beslutsutrymme kallas i modellen obedient comrade (Karasek & Theorell 1990:74). Dessa arbetsituationer innefattar många relationer och sociala skyldigheter men har litet handlingsutrymme.

Med hjälp av krav-, kontroll- och stödmodellen är det möjligt att strukturera och analysera hemtjänstpersonalens beskrivningar av arbetsituationen både före och efter införandet av marknadsmekanismer. I analys av intervjumaterialet kan personalens berättelser som innefattar både tidigare och nuvarande erfarenheter av arbetet relaterats till de åtta arbetsituationer som beskrivits ovan. Modellen tar som beskrivningen ovan visar hänsyn till grad av krav, kontroll och stöd i arbetet, därför blir det med hjälp av modellen möjligt att i en analys av intervjumaterialet relatera grad av krav, kontroll och stöd hos personalen till

modellens olika arbetssituationer. Eftersom modellen även tar upp förutsättningar för utveckling och lärande och risk för ohälsa i de olika arbetssituationerna blir det också möjligt att se vilka möjligeter och förutsättningar personalen har i sin arbetssituation både före och efter införandet av marknadsmekanismer. Då blir det också möjligt att analysera på vilket sätt marknadsmekanismerna har påverkat personalens arbetssituation med avseende på krav, kontroll och stöd.

## 7. Hemtjänstpersonalens syn på arbetsituationen, empiri och tolkning

Nedan följer en redogörelse av centrala aspekter som framkommit i det empiriska intervjumaterialet. Presentationen är uppdelad efter de olika delarna av personalens arbetsituation som studiens frågeställningar tar upp: krav, kontroll och stöd. Materialet i form av belysande citat är således kategoriserat i relation till Karasek och Theorells krav-, kontroll- och stödmodell. Nedanstående citat tolkas alltså med hjälp av krav-, kontroll- och stödmodellen. Varje del av personalens arbetsituation är sedan indelad i olika aspekter som har utkristalliserat sig i analysen av materialet.

### 7.1 Krav

Krav i krav-, kontroll- och stödmodellen handlar som ovanstående redogörelse av det teoretiska angreppssättet visar, främst om psykologiska krav. Det kan handla om hur arbetsbelastningen i ett arbete ser ut och i vilken grad personalen förväntas strukturera upp arbetsuppgifter. I intervjumaterialet ser vi att de krav som personalen upplever har förändrats i och med införandet av marknadsmekanismer kan relateras till kostnadsmedvetenhet, brukarens förväntningar, tid och effektivitet, flexibilitet och arbetets karaktär.

#### 7.1.1 Kostnadsmedvetenhet

Av intervjuerna kan man se att införandet av marknadsmekanismer har gjort att krav på kostnadsmedvetenhet hos personalen har förändrats. Nedanstående citat tyder på att den ökade kostnadsmedvetenheten kom på tal när kundvalet infördes och privata aktörer kom in på marknaden i den aktuella kommunen:

*”- Men om man säger då innan då fanns det väl, de privata fanns väl innan resultatenheterna kom som jag har förstått det?*

*I<sup>4</sup>: Ja det hade redan börjat. Ja.*

.....

*- Märktes det liksom?*

*I: Ja det gjorde det ju. För jag menar alla är ju rädda om sitt jobb, man började ju tänka ska vi alla säljas ut och bli privata.*

*I: Ska den kommunala verksamheten inte finnas kvar? Och det är ju fortfarande man tänker på det. Det har ju blivit en väldig press på personalen att börja tänka lite ekonomi.*

*- Mm*

*I: Om man vill ha jobben kvar så måste man ju börja tänka på ekonomin. Och det är något som kommunen i stort sett aldrig har behövt.*

*- Men kan man se det som ett sorts, att det blev andra krav sen dess då?*

*I: Mm, det har det ju blivit.*

*- Ja.*

*I: Det har det ju blivit.*

*- Som att?*

*I: Du måste ju vara lite mer kostnadsmedveten liksom.”* *Informant 1*

Sedan hemtjänsten konkurrensutsatts har alltså krav som ställs på personalen att ta hänsyn till ekonomi höjts och ovanstående uttalande visar även på att det kravet inte varit lika tydligt tidigare. Intervjuerna visar också att det även de senaste åren kan ha skett en förändring när det gäller kraven att tänka kostnadseffektivt. Sedan resultatenheternas införande 2007 verkar det ha blivit mer tydligt att personalen är tvungna att tänka ekonomiskt, vilket nedanstående citat visar på:

---

<sup>4</sup> I = Informant

*” I: Ja visst har det ju hänt mycket förändringar, men det är just att man tänker som resultatenheter så har det ju blivit, man får tänka mera på att man ska tjäna pengar till gruppen helt enkelt. (skratt)  
- Mm.*

*I: Det är ju dom pengarna vi går runt på....*

*I: Så man får tänka på att inte ta in för mycket vikarier och....*

*I: ...inte ha en massa, eh ja dötider emellan utan att man jobbar effektivt helt enkelt. ” Informant 3.*

*”I: ...på våra... möten som vi hade om man bara.. då pratade vi inte i början så mycket om budgeten som det blir... nu är det ju budget... budgeten tar vi ju upp ett par gånger i månaden då hur vi ligger till och såna saker . så det är ju mycket... vi har ju mer insikt i våran ekonomi än vad vi hade för tio år sedan om man säger så så fick ju bara den stora kakan då att hemtjänsten har gått back eller ja .. så att det har ju blivit mer och mer med enheterna att vi ligger... om vi har gjort bra eller dåligt eller om vi ligger under och vad beror det på å ...*

*- Men tycker du att ni har mera inflytande då att den delas upp mer att ni har mer inflytande att påverka den på något vis.?*

*I: Det är ju så rörligt det hära, vi kan ju inte styra om kunder åker in och såna saker så det e ju svårt att påverka, ehh visst tänker man väl... man plockar ju inte in till exempel vikarier för några ärenden om man inte har några som man kan ta in för två timmar på dan och såna saker då men då kanske man får prioritera om lite, flytta nån städ eller såna saker då för att få ihop dagen då eftersom vi har det här systemet så har vi ju en ganska så god överblick då så då, förut kanske man såg att ÅH har vi två städ den här dagen och då tar man in en vikarie hela dan så hade inte den kanske jobb alla timmar men ändå så har man ju tagit in och fick betala, nu tänker man ju mer på såna saker... Informant 4*

Ovanstående citat visar på att det ser ut som att personalen har fått högre krav på sig att tänka kostnadseffektivt sedan kundvalet och framförallt resultatenheterna infördes. Som man kan se av beskrivningen av den aktuella kommunen ovan har det ekonomiska ansvaret i och med införandet av resultatenheter förflyttas ner på varje enskild enhet. Ansvaret för ekonomin ser till vis del med tanke på ovanstående citat ut att ha flyttats ända ner till personalen. Av citatet ovan ser man också att personalen får ansvar att själva planera om arbetet så kostnadseffektivt som möjligt istället för att ta in vikarier. Även detta tyder på att de mentala kraven på personalen har höjts eftersom de nu i högre grad än tidigare förväntas strukturera om arbetsuppgifterna själva för att arbetet ska vara så kostnadseffektivt som möjligt. Nedanstående citat tyder även det på att man sedan kundvalet infördes 2005 har dragit ner på personalstyrkan i hemtjänstverksamheterna.

*”- Men vad tycker du har varit mest, har märkts mest om man säger så?*

*I: Det är att det har blivit indragning på personal.*

*- Okej, och när ungefär har det skett?*

*I: Ja hörrudu. Jag kan väl säga att det har varit. Ja, inom de närmaste fem åren kan jag säga.”*

*Informant 2.*

Nedanstående två citat ger ytterligare exempel på höjda krav att vara medveten om verksamhetens kostnader:

*”I: Du måste tänka pengar idag.*

*- Mm.*

*I: Och det är ganska hemskt, egentligen. För det är ändå människor vi jobbar med. Och då ska man tänka pengar. ” Informant 1.*

*”I: Mm. Men det är ju så. Det är pengar. Pengar, pengar, pengar idag. Det är ju likadant inom skolan. Det är ju bara det som styr.” Informant 1*

En av informanterna menar att den största förändringen som skett som har påverkat personalens arbetssituation har med kravet på kostnadseffektivitet att göra:

*”- Som som har påverkat din arbetssituation jättemycket. Den största liksom.*

*I: Budget i balans. (skratt)*

*- mm.*

*I: ja men det är ju det vi hör mest.*

*- Men när kom det då, kom det med resultatenheterna eller innan?*

*I: ja det kom nog dära jag tror kanske lite innan man började prata mer och mer budget med oss också. Mm.” Informant 4.*

Nedanstående citat sammanfattar den förändring som kravet på kostnadseffektivitet har inneburit:

*”I: Ja. Man hör ju ofta det. Det är pengar och minutrar. Vi ska räkna pengar och minutrar.*

*- Ja.*

*I: Och vi ska få in så och så mycket liksom. Annars kanske det ja. Att dom kanske måste säga upp folk och så. Och sånt där är frustrerande att höra tycker jag.*

*- Mm. På vilket sätt då?*

*I: Ja man blir ju orolig liksom.*

*- Ja.*

*I: Jag kanske inte har något jobb snart.*

*- Ja .*

*I: Man blir orolig. ” Informant 2*

Före införandet av kundval och resultatenheter verkar personalen alltså inte ha ett lika stort krav på sig att vara kostnadsmedvetna som de har nu när dessa förändringar har ägt rum. Dessa förändringar kan också relateras till de förväntningar brukaren har på personalen.

### **7.1.2 Att tillfredställa brukarens omsorgsbehov och förväntningar**

Det ser även ut som att kostnadsmedvetenheten i och med införandet av kundval och resultatenheter har medfört att personalen måste tänka på att behålla sina brukare genom att se till att ha nöjda kunder. Nedanstående informant menar att kundvalet har gjort att de behöver profilera sig mer:

*”I: Inte från... inte med utförandet utav arbetet.. nej. Eh.. mer profilering av oss kanske man kan säga ..att vi, lite pådrivande att vi ska bli mer proffsig. Ja men det var positivt på nåt sätt.*

*- På vilket sätt är man proffsig då, hur ska ni liksom förändra?*

*I: Dels att vi måste ju vara rädda om dom som vi har. Det finns ju en marknad till. Mm.” Informant 4*

Intervjumaterialet tyder på att konkurrensen har medfört att personalen har fått psykologiska krav på sig att göra mer för att tillfredställa brukarens omsorgsbehov och förväntningar för att de inte ska välja att byta utförare som nedanstående citat illustrerar:

*”I: Men det är klart att visst tänker man ju på att man har lite konkurrens, så att man vill försöka ...*

*- Mm.*

*I: ...göra det så bra som möjligt för vårdtagarna och det är ju bra.*

*- Mm, så på så sätt har det märkts då?*

*I: Ja lite så där att man kan tänka på det och man säga det ibland så där. Man kan höra det på mötena.” Informant 3*

Ovanstående citat och resonemang tyder alltså på att kraven som ställs på personalen att göra brukaren nöjd har höjts sedan hemtjänsten konkurrensutsattes med kundval i kommunen. Kraven att tillfredställa brukarens behov har även förändrats i ett annat avseende:

*"I: Ja men vad för krav.. Jag tror att man växer med... kraven som ställs från arbetsledningen samtidigt som våra vårdtagare också ställer sina krav tack vare att dom får ju sina beslut där det står.. så det e ju.. man växer ju med och man lär sig hela tiden.*

*.....  
I: Det är ju lite det här med att när dom också vet med besluten vad som ingår så har det ju blivit också att dom har ju också mer kontakt med kontaktpersoner, chefer och såna saker ."*

*Information 4*

Ovanstående citat visar att kraven som ställs på personalen har höjts i och med att det i besluten finns specificerat vad brukarna ska få hjälp med och att brukarna är medvetna om vad som står i deras beslut. Det ser ut som att de därmed också kan ställa högre krav på den omsorg och service de får.

### **7.1.3 Tid och effektivitet**

Det höjda kravet på kostnadsmedvetenhet som ställs på personalen i och med konkurrensutsättningen kan relateras till förändring i kravet på tidseffektivitet i arbetet.

*"- Och sen då på under 90-talet, när du har varit där i hemtjänsten?*

*I: Det vart värre tycker jag, värre och värre liksom.*

*- Ja.*

*I: För förut så kunde man ju liksom sitta ner och prata med pensionärerna. Men nu så ska man, det är bara tid och pengar som räknas." Informant 2*

Man kan av ovanstående citat se att informanten tycker att det har blivit värre genom åren, vilket kan relateras till införandet av marknadsmekanismer som började införas 1993 i den aktuella kommunen. Beskrivningen av kommunen ovan visar att kontroll- och planeringssystem har införts sedan kundvalet kom. Dessa system har bidragit till att det har blivit lättare att kontrollera om den beställda tiden stämmer överens med utförd tid. Detta ser ut att medverka till att personalen har mer krav på sig att uppfylla den tid som varje brukare fått beviljad sedan kundvalet kom. Enheterna får också som man kan se av tidigare beskrivningen av kommunen sedan införandet av resultatenheter betalt för utförd tid vilket ställer högre krav på personalen att genomföra den beviljade tiden och att planera arbetet så effektivt som möjligt vilket nedanstående citat illustrerar:

*"I: Vi har ju besluten som ska fyllas, det måste ju vara den tiden som dom är beviljade så ska ju vi utföra inom... så där,.. vi är ju hela tiden att eftersom det här Laps systemet vi har... det är ju lagt efter deras beslut..." Informant 4*

*" I: Av timmarna dom har fått i månaden. För att vi fick ju, vi fick ju tillsägelse att vi gjorde inte besluten. Förut dårå.*

*- Okej*

*I: För nu fick vi en sån där Whiteboard-tavla och då måste vi absolut rätta oss efter hur många tider dom har. För att vi fick ju tillsägelse att vi gjorde inte tiderna och dom tiderna dom hade fått.*

*- Okej. Gjorde ni för mycket eller för lite?*

*I: Vi gjorde för lite. Och det var ju på grund utav att det var för lite personal och för mycket vårdtagare.*

*- Ja, ja, så ni hann inte med.*

*I: Vi hann inte med. Utan vi var tvungna att liksom korta av på alla ställen.*

*- Var det här någon gång alltså innan tre år sedan?*



I: Ja det här var två år sedan.

- Två år sedan. Var det när ni började med de här korten då som det märktes...

I: Ja då märktes det.

- ... hur många timmar ni egentligen gjorde då?

I: Ja, ja. ” Informant 2.

”- Och är det så då att det har blivit mer tidspressat alltså? Hade jag förstått det rätt om det var så? Eller?

I: Jag vet inte för nu när dom har dom, att man måste rätta sig efter tiderna så måste vi ju göra tiderna. Så då kan vi liksom inte dra in så mycket på var och en. Utan vi måste ju rätta oss efter, har den fått 35 minuter så måste vi göra det på morgonen.” Informant 2.

Av ovanstående kan man alltså se att personalen före införandet av resultatenheter hade lägre krav på sig att vara tidseffektiva och kraven på personalen har i detta avseende blivit högre sedan resultatenheterna kom. Arbetet har blivit mera tidspressat vilket också kan innebära att arbetet har blivit mer stressat och nedanstående citat är exempel på det.

”I: Vi har inte samma tid. Eftersom att schema planering ser ut som den gör så upplever många att man är stressad redan på morgonen innan dom har kommit ut till en första kund. Schemat är så tigt på morgonen. Man kan börja kl.8 och då står det på pappret att man ska vara hos sin kund kanske redan kvart över åtta. Kvart över åtta så har du inte ens hunnit gått igenom dan klart, eller tagit nycklar, eller läst information om dom kunderna du ska till.

- Ja just det.

I: Så jag tror att man upplever att det är stressigt idag.

- Som en tidspress och så då?

I: Ja, det tror jag.” Informant 1.

”I: Det är ju mycket, mycket stressigare.

- Det tycker du att det är.

I: Ja det tycker jag. Och det är ju man har ju piskan över ryggen känns det som.

- Ja...

I: Ja man ska ju hinna mera på kort tid och så.

- Mm, okej. Så att det är mera pressat nu då?

I: Ja det är det. Pressat, mycket, mycket mera pressat”. Informant 2

”I: Ja. Det är ju har ju blivit mer stress i och med att du måste försöka ta så många kunder som möjligt.” Informant 2.

Ovanstående tre citat visar att de psykologiska kraven på personalen har ökat i och med att det har blivit stressigare till följd av en större arbetsbelastning. Att arbetet är tidspressat och att personalen har höga krav på sig att arbeta effektivt gör att de inte hinner med vissa arbetsuppgifter, som t.ex. att dokumentera. Nedanstående citat visar på att arbetsbelastningen är hög, personalen prioriterar bort administrativa arbetsuppgifter till förmån för effektiv tid hos brukaren.

”- Mm. Just det. Hur tycker du att det har påverkat eran arbetssituation då?

I: Ja vi har ju inte lika mycket tid längre för dokumentation och sånt. Det tycker jag inte att det har vi inte, för att det blir ju att man ska vara ute hos kund hela tiden och det är svårt att få till. För att det ska ju räknas in i deras tid, dokumentationen men den ska vi ju göra här i lokalen.

... ..

”I: Man hinner inte med.

- Ni hinner inte?

... ..

I: Nej och det är dumt för det behöver dokumenteras.

- Mm. Hur känns det då, när?

I: Det känns ju inte så bra.

- Nej.

I: Neej. Och det är många gånger som man ja skriver fast man kanske har stämplat ut och egentligen gått hem.

- Ja just det.

I: Men att man skriver. Det ändå.

- Ni gör det?

I: På fritid. Ja." Informant 3

Ovanstående visar alltså på att arbetsbelastningen är högre nu i jämförelse med tidigare. Av citatet kan man se att förändringen ser ut att ha kommit i samband med införandet av resultatenheter. Personalen måste prioritera tid hos brukaren och andra arbetsmoment som personalen inte hinner utföra på fritiden om de ska bli gjorda.

Informanten från privat hemtjänst ger sin bild av tidspressen. Hon menar att hon när hon på 1980-talet arbetat inom kommunal hemtjänst till en början hade mycket tid men att det sedan utvecklade sig till att bli mycket tidspressat:

"- En annan fråga det här har vi berört mycket och så men om man frågar rent ehm konkret på vilket sätt skiljer det sig att arbeta från 80-tal till 90-tal till 2000-talet?

I: Ja -80talet då tyckte jag att då hade man mycket tid, man kunde ha tid att laga mat å.. 90-talet ja då kunde man ju inte laga mat. Då var det färdiglagat som gällde. Eller halvfabrikat. Nu tycker jag att jag har väldigt gott om tid att laga mat om jag har såna kunder.

- Nu har du fått tillbaka tiden igen?

I: Ja,.. " Informant 5

Av ovanstående citat och resonemang kan vi se att kraven som ställs på personalen när det gäller tid och effektivitet har ökat genom åren vilket vi i nedanstående stycke kan relatera till att personalen har krav på sig att vara mera flexibla än tidigare.

#### **7.1.4 Flexibilitet**

Som vi ser i ovanstående stycken är personalen tvungna att planera arbetet på ett annat sätt och arbeta mer effektivt. Av nedanstående citat kan vi se att de nya planerings- och kontrollsystemen som började införas i samband med kundvalet har inneburit att personalen dessutom måste vara mer flexibla och gå till många olika brukare.

"I: ...För förut var det ju så att det skulle vara kontinuitet kanske på en två tre stycken. Och då visste kunden vilka som kom hela tiden. Men sen kommer det in nya människor med det här nya eller med det här tavelssystemet. Då känner dom inte igen dig och har haft samma tjejer, rätt som det är kommer det nya.

.....

- När var det ni började med de här tavlorna då? Att det blev mer att man inte gick till samma?

I: Ja, du? Det var nog. Åren har gått så fort. Det kan nog vara du ett år sen.

- Ett år sen?

I: Ja ett, ett och ett halvt år sen.

.....

I: Men nu ska det bli så att den jag är kontaktman för den kunden får jag alltid gå till. Och då sköter jag städ åt den, jag sköter städning åt den, jag sköter tvätt åt den.

- Men då kanske det blir mer så där kontinuitet?

I: Jag tror det. Jag hoppas på att det.

- Att det blir mer så.

*I: Jag hoppas på det. För att du vet precis hur du ska göra, du vet vart sakerna finns du känner pensionären då är det lättare att jobba när du känner pensionären eller kunden som det heter.*

*- Blir det svårare att jobba om man ska gå till många olika?*

*I: Jag tycker det. Jag tycker det.” Informant 2*

Att personalen måste vara mer flexibel i sin arbetssituation kan relateras till resultatenheternas införande som man ser av ovanstående. Informanten menar att förändringen kom för ca ett och ett halvt år sen vilket är i samband med resultatenheterna. Ovanstående citat visar på att personalen har högre krav på sig att vara flexibla än tidigare. Innan resultatenheterna infördes var det mer kontinuitet i kontakten med brukaren och kravet på flexibilitet var i detta avseende då lägre.

### **7.1.5 Arbetets karaktär**

Arbetets karaktär har förändrats genom åren och det ser även ut att ha påverkat kraven som ställs på personalen. Ökade krav på tid och effektivitet som behandlats ovan är också relaterad till hur insatserna är utformade:

*”I: ehh.. och då bildades den första gruppen och då var vi faktiskt åtta tror jag vi blev... eh... och då hade vi alltså två ärenden per dag i stort sett. Två till tre ärenden.” Informant 4*

*”I: Mängd, ja det har ju, det är mera. Det är mycket mera. Det är små alltså korta insatser. Att man är en halvtimme en timma hos vårdragare. Förr kunde man ju vara flera timmar hos någon. Så är det ju inte idag.” Informant 3*

Förändringen i form av insatsernas längd och utformning kan relateras till införandet av beställar- utförarmodellen vilket illustreras i nedanstående citat:

*”I: JA faktiskt... nu är dom ju inte inne och styr.. om man tittar på dom som ger oss eh, biståndsbedömmarna, dom ger ju oss och säger inom den här tidsramen så ska det här utföras eh... och förut var det ju liksom lite luddigare. Nu är det mer struktur på det hela; Det är det här vårdbehovet de har. I början så var det, ja det är ju det här som e men jag gör det här också ungefär. Nu är det mer indelat om man säger. Förut kunde man säga det att den behöver få mat men nu kan de säga att den behöver få frukost, lunch och middag. Det har blivit mer struktur på det..... enklare för oss att planera också!” Informant 4*

Ovanstående uttalande visar på att förändringar i insatsernas tidsramar har förändrats om man jämför med hur det såg ut innan beställar- utförarmodellen infördes. Personalen har fått fler kortare insatser att utföra. Det tyder på att de har fått högre krav på sig eftersom att de fått ett större antal arbetsuppgifter att genomföra per dag. Innehållet i insatserna som biståndshandläggaren beviljar brukaren har även förändrats. Tidigare genomförde personalen mer serviceinriktade uppgifter men idag är de mer omsorgsinriktade som nedanstående citat illustrerar:

*”I: Blivit.... mer planeringar och såna saker.. så blir det ju en annan struktur på arbetet, förut fick man ju göra så pass mycket då... som när jag började fick vi ju putsa fönster å såna saker som vi inte gör i dag rå... Det var ju i stort sett bara städ vi gjorde.*

*- mm.*

*I: det var ju inte så mycket... ja handling då. Städ å handling och tvätt. Det var ju inte så mycket omvårdnad av folk då.*

*- De personerna som var multisjuka och behövde omvårdnad och sånt..*

*I: Dom bodde på ålderdomshem.*

*I: Eller på sjukhus.*

- Så du kan se att det har skett en förändring där då..

I: Jaa..

- att det kommit mycket fler personer som...

I: Mycket större vårdbehov. ....

I: Med daglig skötsel och såna saker. Det fanns ju knappt, när vi började." Informant 4

Det har alltså skett en förändring vad det gäller innehållet i arbetet, vilka arbetsuppgifter de hade då, och vilka de har nu samt om arbetsuppgifterna varit serviceinriktade eller omsorgsinriktade. Den här förändringen kan relateras till ädelreformen då ansvaret för de äldres sjukvård förflyttades från landsting till kommun. Detta kan alltså inte direkt kopplas till marknadsmekanismernas införande i äldreomsorgen men denna förändring ligger i samma tid och har utgjort ett sorts startskott till vidare förändringar och har alltså påverkat personalens arbetssituation.

## 7.2 Kontroll

Kontroll/beslutsutrymme i krav-, kontroll- och stödmodellen innefattar som man kan se av ovanstående redogörelse av det valda teoretiska angreppssättet både personalens utrymme att använda kunskaper och färdigheter och personalens utrymme att fatta självständiga beslut i arbetet. Det handlar alltså om personalens inflytande över den egna arbetssituationen. I intervjumaterialet kan man se att personalens utrymme att planera arbetet, påverka biståndsbesluten, att ha tid för arbetet och insyn i ekonomin har förändrats sedan införandet av marknadsmekanismer i den aktuella kommunen.

### 7.2.1 Möjlighet att påverka planering av arbetet

Personalens kontroll över att planera sin egen arbetsdag har förändrats sedan 1980-talets slut. I slutet av 1980-talet hade personalen en gruppleddare som planerade arbetet åt dem, sedan förändrades detta till att planeringen lades ut på samtliga i personalgruppen och nu planerar ett par personer i varje personalgrupp hela gruppens arbete. Denna förändring illustreras av nedanstående citat:

"I: ...olika dagar och så. Men som förut när jag började på hemtjänsten 85. Då var det en som hette gruppchef.

- Okej.

I: Och hon fördelade ju arbetet till oss.

- Mm.

I: Och nu, och vi fick liksom, vi satt upp en block bara såhär. Alla pensionärens namn därå. Och sen visste, dom tar jag och dom tar jag, liksom.

- Så ni satt då?

I: Ja. Den tar jag och.

- Dela ut då?

I: Att nu är det ju redan på tavlan när vi kommer.

- Ja, ja.

I: Och nu ska vi ju börja med något som heter...vänta vad heter det "Lapscares".

- Mm.

I: Det kommer ut. Det är en tjej som sitter framför datorn och för in allt det vi ska göra. Så på morgonen när vi kommer då har vi bara ett papper vi får som alla kunders namn, adress och nycklar och allting. " Informant 2

"I: Ja för det var ju mer då när det fanns samordnare. I varje liten grupp så fanns det en samordnare som var så att säga lillchef eller vad man ska kalla det för och den skötte alla de här sysslorna. Sedan tog man ju bort den här samordnaren för gruppen skulle ta eget ansvar och då delade man ut de här administrativa sysslorna och det gjorde ju på ett sätt att folk växte. Och man tyckte att det var roligt

*att få ett förtroende och få någonting annat att göra. Och det har ju funnits kvar ganska länge. Men nu börjar man ju i alla fall här gå bort ifrån det igen. Nu plockar man bort det från arbetsgruppen bara därför att få mer effektiv arbetstid ute hos kund. ” Informant 1*

*”I: Ee...Förts så om man säger så när man började jobba så var det ju liksom då var det ju vårdpersonalen dom liksom var ju vårdpersonalen. Dom jobbade ju på golvet. Och sen kom det ju in det här med att alla skulle få lite mera ansvar och få lite andra arbetsuppgifter. Det kunde vara vissa administrativa sysslor.” Informant 1*

I och med denna förändring av vem som planerar arbetet sker det också en förändring i personalens grad av kontroll över arbetssituationen. När gruppledarna försvann höjdes personalens grad av kontroll i och med att de skulle planera arbetet själva. Detta kan relateras till förändringen till platta organisationer som ägde rum på 1990-talet. I och med konkurrensutsättningen verkar den tidigare tilldelade kontroll ha tagits ifrån personalen igen till förmån för mer effektiv tid hos brukaren när bara en eller ett par personer i arbetsgruppen planerar arbetet.

*”I: Ja det, visst du kan ju lägga upp arbetet hur du vill när du är hos kund när du är på plats. Men du kan inte lägga upp din dag längre. För det, det styrs idag på ett helt annat sätt mot vad det har gjord förut.*

*- Okej. När kom den här förändringen då?*

*I: Den här förändringen har ju börjat de senaste åren.*

*- Okej, mm.*

*I: Och mycket har ju blivit nu sedan vi har blivit egna resultatenheter. ” Informant 1*

Av ovanstående syns att förändring i kontroll över arbetssituationen framförallt märkts sedan konkurrensutsättningen och införandet av resultatenheter då det också blivit mer viktigt med kontroll- och planeringssystemen. Av detta kan man se att personalens utrymme att fatta självständiga beslut har blivit lägre vilket resulterar i att personalens kontroll över den egna arbetssituationen har blivit lägre, som även visas i nedanstående citat:

*”I: .....Så nu styr man ju upp med planeringssystem så planerar man ju personalgruppens dagar utifrån kundernas behov. Så idag får du ju på morgonen ett färdigt papper. Så här ser din dag ut. Du ska dit och dit och dit. Förut var det ju så att då satt ju gruppen kanske själva på morgonen och planerade. Dom visste vilka brukare de hade under dagen och lag upp sitt jobb själva på ett annat sätt. Och det gör man inte idag.” Informant 1*

*”- Alla göra och planera då och ta lite mer ansvar då allihopa kan man säga.*

*I: Ja precis och när det här Lapssystemet kom sen när det var en som skulle planera då vart det ju, tyckte ju personalen att det var jätte jobbigt.*

*.....*

*I: För dom kände sig ju fräntagna det här.*

*I: Ja för jag jobbade ju, jag var en av de första. Det var jag och en tjej då som gick en utbildning till det här Lapssystemet och då skulle vi planerna och det vart ju lite ramaskri. För att dom kände sig ju lite överkörda att vi satt och bestämde vad dom skulle göra.” Informant 3*

Även fast arbetet nu är förhandsstyrt så visar nedanstående citat att personalen ändå har möjlighet att påverka planeringen och har utrymme att använda sina kunskaper och kompetens för att utforma arbetet:

*”- Är det du som bestämmer i vilken ordning du ska och när och så?*

*I: Jag har ju jobbat så länge så jag liksom känner ju såhär att är det två som bor bredvid varandra då tar jag ju dom båda. Det beror ju på vad det är. Är det så att det är någon om ligger i sängen, man*

kan ju, man måste ju prioritera själv. Som t.ex. idag då så hade jag ju ärenden som jag skulle hjälpa upp ur sängen och då tar jag ju dom först. Och ska det bara bäddas en säng så gör jag ju det sen.

- Okej.

I: För sängen är ju inte så viktig som människan som behöver upp ur sängen.

- Så det kan du själv avgöra.

I: Det kan jag själv, ja.

- Även om du har fått en lista som det står att du ska göra först det här och det här...

I: Ja det kan jag göra. ” Informant 2

”I: Men vi tar ju jätte gärna hjälp av dom andra så att jag menar har dom önskemål så får dom ju jätte gärna komma och hjälpa till och. Så att det uppmanar vi dom att vi verkligen vill så att.

- Mm.

I: Det underlättar ju för oss också. ” Informant 3

Av ovanstående citat kan man se att personalen ändå har utrymme att påverka både själva planeringen av arbetet innan de går till brukaren medan andra också anser sig ha utrymme att självständigt planera om arbetet under dagen. Personalen har enligt detta resonemang alltså ändå viss grad av kontroll i arbetet när det gäller planering av arbetet eftersom att de kan påverka den planeringen som en kollega i den egna arbetsgruppen gör eller själva ta sig utrymme att använda egna färdigheter under dagen för att planera om själv. Detta tyder på att personalen i detta avseende ändå har högre kontroll över arbetsituationen än vad de hade tidigare, vilket skulle kunna ha med tillplattning av organisationerna att göra. Personalen ser ut att ha bättre möjligheter att påverka planeringen av arbetet när det är en kollega som har planeringsansvar än vad de hade när det ansvaret låg på en gruppchef.

### **7.2.2 Att påverka biståndshandläggarnas beslut och innehållet i insatserna**

Av ovanstående avsnitt kan man se att personalen har fått större möjlighet att själva planera i vilken ordning och när de ska vara hos brukarna. När det gäller utformning av insatsen dvs. vad personalen ska utföra hos brukaren inom beslutet är bilden en annan. Innan beställarutförmodellen infördes ser det ut som att personalen hade en hög grad av kontroll i form av ett stort utrymme att planera den hjälp som brukaren ska få inom den beslutade insatsen. När sedan beställar- utförarmodellen infördes blev besluten mer detaljerade och förhandsstyrda och det tyder på att personalen har fått lägre kontroll i form av mindre utrymme att använda sina färdigheter för att påverka de insatser de ger brukaren. Nedanstående citat visar på hur biståndsbesluten och möjligheten att påverka dem har förändrats:

”I: JA faktiskt... nu är dom ju inte inne och styr.. om man tittar på dom som ger oss eh, biståndsbedömarna, dom ger ju oss och säger inom den här tidsramen så ska det här utföras eh... och förut var det ju liksom lite luddigare. Nu är det mer struktur på det hela; Det är det här vårdbehovet de har. I början så var det, ja det är ju det här som e men jag gör det här också ungefär. Nu är det mer indelat om man säger. Förut kunde man säga det att den behöver få mat men nu kan de säga att den behöver få frukost, lunch och middag. Det har blivit mer struktur på det..... enklare för oss att planera också!

- Men hände det precis efter -93 eller tog det ett tag?

I: nej det tog några år.

- Okej. Är det någon skillnad på erat inflytande då så att säga att hur ni kan liksom bestämma och inflyta och säga att den här behöver egentligen mera hjälp?

I: Ja faktiskt så är det ju det. Vi har ju en dialog med dem och talar om att ehh...eftersom vi har då de hära Smith och Laps de här systemen då så måste ju de tiden stämma med det beviljade också, om vi går mer hos nån så måste ju den tiden utökas för att det ska visas i statistiken då eftersom statistik är statistik. Så då får vi ju hela tiden puscha att nä men den har ju blivit så pass bra, om det är nån som har kommit hem från sjukhus med ett armbrott till exempel å har tagit bort gipset å kanske inte behöver hjälpen längre då måste vi annonsera att nu har vi dragit ner den, för den klarar sig. Den

*tackar nej och dom kanske får göra en omprövning för att se att vad är det för hjälp dom behöver egentligen?*

*- Men du tycker att dom lyssnar på er i alla fall? Alltså på de synpunkter ni har, både vad det gäller att ta bort hjälp eller ge mera hjälp..*

*I: 85 procent kan man väl säga. Mm.. ” Informant 4*

Ovanstående citat tyder alltså på att besluten i samband med införandet av beställar-utförarmodellen blev mer detaljerade. Innan den förändringen ägde rum ser det ut som att personalen själva hade stort utrymme och stor frihet att tillsammans med brukaren utforma innehållet och tidsramen för insatserna med hjälp av sina kunskaper och erfarenheter eftersom beslutet inte var så detaljerat. Utrymmet att påverka innehållet och tidsramarna i insatserna ser med tanke på ovanstående ut att ha blivit mindre sedan marknadsmekanismerna införts i hemtjänsten.

Planeringen av arbetet styrs alltså mycket av de kontroll- och planeringssystem där också biståndshandläggaren och chefen ser vilka insatser som har utförts och vilken tid dessa har. Arbetet kan i detta avseende bli mycket styrt av biståndsbeslutet. Personalen anser dock att de till vis mån kan påverka beslutet när en brukare väl har börjat få insatser vilket nedanstående citat visar på:

*”I: Men jag menar annars är det ju utifrån biståndsbesluten. Vi kan ju inte göra någonting som inte ligger inom biståndsbeslutet.”*

*- Nej. Hur kan man påverka det på något sätt då om man ändå ser att ...?*

*I: Biståndsbeslutet?*

*I: Ja men då är det ju att ta kontakt med biståndshandläggare. För att då måste man ha ett nytt beslut.*

*- Innan man kan då...?*

*I: Ja man kan ju påbörja, jag menar är det så att Agda är jätte dålig och verkligen behöver extra mycket hjälp så kan man ju påbörja hjälpen innan beslutet kommer. Men man måste ju alltid ta kontakt med en biståndshandläggare. Så det handlar ju om betalning” Informant 1*

*”I: Ja det känns jättebra. Ja, eller om det är så att det är någon som behöver mera tid, för det kan ju liksom inte hon veta.*

*- Nej.*

*I: För att det kan ju vara någon som behöver mera tid. Som kanske har fått alldeles för lite tid.*

*- Mm.*

*I: Då måste man ju signalera att hon har alldeles för lite tid. Det räcker inte till.*

*- Och det funkar liksom?*

*I: Ja det funkar.*

*- Och då är det bara att justeras det då?*

*I: Ja, ja. ” Informant 2*

Av ovanstående citat kan man se att personalen ändå har visst utrymme att använda sina färdigheter för att påverka biståndsbeslutet eftersom att de ser ut att ha bra kontakt med biståndshandläggarna. Det ser ut som att personalen upplever att biståndshandläggarna lyssnar på dem och tar hänsyn till deras bedömningar av brukarens behov när de förändrar besluten. På så vis får personalen ändå utrymme att använda sina färdigheter för att påverka brukarens beslut. En annan aspekt av övergången till en beställar- utförarmodell är enligt citaten nedan att det fysiskt blivit svårare att få tag i beslutsfattaren:

*”I: När det var chefen som ... em... bestämde. För då kunde man få beslutet så (knäpper med fingrarna) så snabbt. Nu kan det ta tid innan man får tag i en biståndshandläggare. Eh...men jag tror inte att det är något större problem faktiskt. Det är ingenting som jag har hört som är ett problem så.*

*I: För du kan ju alltid påbörja insatserna och få ett beslut i efterhand.*

- Men då för ni betalt för det ändå eller?

I: Ja.

- Om ni säger att från och med nu så började vi med även att hjälpa till med det här eller göra den här insatsen?

I: Ja.

- Så då gör man ingenting gratis ändå?

I: Nej, nej.

- Så då har inte det påverkat så mycket då eller?

I: Nej jag tror faktiskt inte det.

- Ja. Så det är bara en annan person som har...?

I: Ja det är en annan som har rollen.

- Som tar beslutet...?

I: Ja. Det är så som jag upplever det." Informant 1

"- Kan du märka någon skillnad där?

I: Nej egentligen inte. Det var ju det att ett tag så ringde man ju då biståndshandläggaren. Att det blev ju istället för att gå till chefen som ofta satt på det inom samma hus.

I: Så skulle man ringa till biståndshandläggaren då och det var väl kanske inte alltid lika lätta att få tag i henne som det var att gå in och prata med chefen bara.

I: Men annars så har det väl inte märkts så där. Jag tycker att många biståndshandläggare har vi haft en väldigt bra kontakt med.

I: Ja, precis. Så att eh det. Vissa kunder som man har väldigt mycket gemensamt med biståndshandläggaren. Att det är mycket förändringar och så.

I: Då har vi direkt kontakt med henne.

I: Jag tycker det funkar bra.

I: Jag har inte märkt så stor skillnad.

- Nej. Du tycker inte att det har påverkat så mycket?

I: Nej. Det som kan va ibland det är ju att chefen hade ju alla.

I: Biståndshandläggarna har ju liksom områdesvis. Så att ibland har man ju lite problem med vilken kund som tillhör vilken biståndshandläggare..

I: Där kan det ju vara lite problem.

- Just det. Så men det blir mest att du inte vet vem du ska ringa?

I: Nej precis. Ja så att eh, då ringer man till en och sen så blir man kopplad vidare. Så att det brukar lösa sig." Informant 3

Uttalandena ovan visar på att personalen menar att det fysiska avståndet till biståndshandläggarna ändå inte har haft så stor betydelse. Även dessa uttalanden tyder på att personalen upplever sig ha en bra kontakt men biståndshandläggarna och införandet av beställar- utförarmodellen verkar inte i detta avseende ha haft så stor inverkan på personalens möjligheter att påverka besluten. Trots att mycket är förhandsstyrt och att alla nya och andra insatser som brukarna inte redan har beviljade ska gå via biståndshandläggaren visar nedanstående citat att personalen ändå tar sig utrymme att använder sina kunskaper och färdigheter till att utföra insatser som brukaren egentligen inte har beviljade.

"- Har det blivit någon skillnad nu då med det här lite extra saker.

I: Ja det är ju inga promenader längre.

- Nej, okej.

I: Nej det beviljas inte längre.

- Dom beviljar inte det alls?

I: Nej.

- Men om det är om någon skulle be dig, "kan inte du gå ut med mig idag för det är så varmt och skönt?" Vad gör du då?

I: Ja då får man ta lite från något annat dårå.

- Någonting som den skulle ha fått hjälp med?



I: Ja, precis. Då får man vara lite fin i kanten och säga att vi kanske kan skyndar på med det här så kanske vi får lite tid över." Informant 2

"I: Och när man är så här i min ålder då gör man kanske lite som sådär, ja man kan bestämma själv." Informant 2

"I: Om då t.ex. om jag kommer en dag och dom säger att jag skulle så gärna vilja duscha. Då är vi ju inte så hårda så vi säger nej.

- Nej.

I: Utan det är klart att om man inte har jättemycket den dagen.

- Precis. Men då kan du sätta in där att idag har vi duschat?

I: Ja det kan jag göra. För då ja då kan jag sätta in dusch. Fast dom har ju sina dagar dusch, handling, städ. Men det kan ju vara kanske att dom ska till doktorn eller så.

- Just det så att man gör det...?

I: Ja. Så så hårda är vi inte. Utan vi, vi är ju snälla." Informant 2

Av ovanstående resonemang kan man se att personalen trots att mycket av arbetet är styrt av biståndsbesluten kan påverka brukarens insatser. Personalen kan lägga upp insatserna på ett annat sätt och sedan kontakta biståndshandläggaren om de ser att brukaren har behov av andra eller fler insatser. Detta tyder på att personalen har och tar sig mer utrymme att fatta beslut och använda färdigheter än vad det egentligen kanske var tänkt att de skulle kunna göra med de nya kontroll- och planeringssystemen som är styrda av biståndsbesluten.

### 7.2.3 Tid för arbetet

Även om personalen till viss del kan påverka biståndsbeslutet som tidigare avsnitt visar så kan det ändå vara så att tidspress och ramar i arbetet hindrar personalen från att få utrymme att använda sina färdigheter och fatta beslut. Nedanstående citat visar att det tidspressade schemat kan minska personalens kontroll genom att de inte har möjlighet att använda sina färdigheter till att tillfredställa brukarnas behov:

"I: Det, det... Eh...Det tror jag faktiskt att det gör. Det är ändå människor vi jobbar med och vi har så pass tidspressat schema. Så är du hos Agda och hon är ledsen, så kanske du inte har tid ibland att sitta den här extra kvarten som man kan behöva göra.

- Mm.

I: För att det ska kännas bra både för dig själv och för Agda när du går därifrån.

- Mm

I: Så kanske du inte har tid att göra det.

- Även om man ser då kanske att Agda skulle behöva den här kvarten så...

I: Mm

- så kan man säga att man inte hinner?

I: Nej, man kanske inte hinner det då?

- Kan göra det fast man...?

I: Eller så gör du det och blir så otroligt stressad själv istället.

- Mm, just det. Man får flänga mellan sen då...?

I: För att hinna med. Mm. " Informant 1

Citatet ovan visar att personalen kan känna sig hindrade av tidschemat att använda sina färdigheter till att tillfredställa brukarens tillfälligt ändrade behov som man inte tagit hänsyn till i biståndsbesluten. Nedanstående citat handlar om personalens utrymme att planera om i de planerade insatserna:

"I: Men känner du att du själv kan avgöra sånt här?

I: Jaa.

- Är det så att du ser att den här personen behöver någonting annat?

I: Ja det kan jag.

- Har du det utrymme att kunna...?

I: Ibland, inte alltid.

- När är det du känner att du inte har det?

I: Det är ju som på helger och sådär. För att på lördagar och söndagar är det jättemycket. Ja.

I: Som nu i helgen jobbade jag påskhelgen och då hade jag bårtåt tio ärenden emellan åtta och tre.

- Okej.

I: Så då liksom, får man ju. Då går det ju inte liksom att flika in med någon. ” Informant 2

Av ovanstående uttalande kan man se att personalen upplever att de ibland kan planera om arbetet när de med hjälp av sina kunskaper och färdigheter ser att brukaren behöver andra insatser än de beviljade. Uttalandet visar också på att det är tidspressen som hindrar dem från att göra det trots att de har kunskapen om att det skulle behövas. Personalens kontroll har alltså i detta avseende blivit mindre eftersom att arbetet blivit mer tidspressat sedan kundval och resultatenheter införts. Nedanstående citat visar att tidspressen gör att personalen inte får utrymme för att använda sin kunskap om att det är viktigt och ett krav att dokumentera.

”I: Ja vi har ju inte lika mycket tid längre för dokumentation och sånt. Det tycker jag inte att det har vi inte, för att det blir ju att man ska vara ute hos kund hela tiden och det är svårt att få till. För att det ska ju räknas in i deras tid, dokumentationen men den ska vi ju göra här i lokalen.

.....

I: Man hinner inte med.

- Ni hinner inte?

.....

I: Nej och det är dumt för det behöver dokumenteras. ” Informant 3

#### **7.2.4 Insyn i ekonomin**

Av nedanstående citat kan vi se att personalen i och med införandet av resultatenheter har fått mer kontroll med avseende på att de är mer insatta och har mer insyn i ekonomin. Personalen har blivit mer kostnadsmedvetna och har då till viss del större möjlighet att påverka den ekonomiska situationen genom att t.ex. inte att in lika mycket vikarier som tidigare. Vilket nedanstående citat visar på.

”I: på våra... möten som vi hade om man bara.. då pratade vi inte i början så mycket om budgeten som det blir... nu är det ju budget... budgeten tar vi ju upp ett par gånger i månaden då hur vi ligger till och såna saker . så det är ju mycket... vi har ju mer insikt i våran ekonomi än vad vi hade för tio år sedan om man säger så så fick ju bara den stora kakan då att hemtjänsten har gått back eller ja .. så att det har ju blivit mer och mer med enheterna att vi ligger... om vi har gjort bra eller dåligt eller om vi ligger under och vad beror det på å ...

- Men tycker du att ni har mera inflytande då att den delas upp mer att ni har mer inflytande att påverka den på något vis.?

I: Det är ju så rörligt det hära, vi kan ju inte styra om kunder åker in och såna saker så det e ju svårt att påverka, ehh visst tänker man väl... man plockar ju inte in till exempel vikarier för några ärenden om man inte har några som man kan ta in för två timmar på dan och såna saker då men då kanske man får prioritera om lite, flytta nån städ eller såna saker då för att få ihop dagen då eftersom vi har det här systemet så har vi ju en ganska så god överblick då så då, förut kanske man såg att ÅH har vi två städ den här dagen och då tar man in en vikarie hela dan så hade inte den kanske jobb alla timmar men ändå så har man ju tagit in och fick betala, nu tänker man ju mer på såna saker...” Informant 4

#### **7.3 Stöd**

Krav-, kontroll- och stödmodellens komponent stöd handlar som ovanstående teoriavsnitt visar om olika former av interaktion mellan arbetskamrater och överordnade och mellan

personal och överordnade. Stöd innefattar grad av sammanhållning, känsla av tillit och förmåga att samarbeta och hjälpa varandra i arbetsgrupper. Förändring av stöd i och med införandet av marknadsmekanismer i hemtjänsten har tematiserats enligt följande: stöd från chefer och ledning, stöd från arbetskamrater och stöd från biståndshandläggare.

### **7.3.1 Stöd från chefer och ledning**

Den förändring vi kan se vad det gäller stöd från chefer är att cheferna nu har kommit närmare personalen till följd av att organisationen har plattats ut. Personalen har därmed fått ett utökat stöd från sina chefer vilket nedanstående citat illustrerar:

*"I: ehh ja.. nu har vi ju cheferna närmare oss än vad vi hade i början på -80 talet.*

*- På vilket sätt då, är de fysiskt närmare eller?*

*I: Ja, ja det är dom, eh på -80 talet så hade vi ju då en... nu kommer jag inte ihåg hur många chefer det va.. å sen hade vi nån som inte hette gruppledare men som det hette nåt annat det vart så många steg, dom har ju bytt positioner och såna saker som det e nu så har vi ju då vår närmsta chef här i huset å det hade vi ju inte förut då. Som man kan bolla med direkt då. Så de e ja. "Informant 4*

Av citaten nedan kan vi se att personalen anser sig ha ett bra stöd från cheferna i sin arbetssituation:

*"I: Och här uppe så är det ju väldigt bra chefer. Eh...som vad jag tycker i alla fall stödjer personalen jättebra. "Informant 1*

*"I: Andra har vi väl haft mindre bra kontakt med. Men att då får man ju ändå hjälp av chefen."*

*Informant 3*

I materialet kan vi inte se något som tyder på att stödet som personalen får av cheferna i sin arbetssituation har försämrats i och med införandet av marknadsmekanismer. Däremot kan tillplattningen av organisationen vara en bidragande faktor till att stödet från chefer och ledning har ökat.

### **7.3.2 Stöd från arbetskamrater**

Citaten nedan visar att stödet från arbetskamraterna har förändrats sedan 1980-talet. Även fast arbetet har förändrats till att bli mer tidspressat med mindre möjlighet att träffas har personalen ändå hittat andra vägar att stödja varandra i sin arbetssituation. Personalen har exempelvis med hjälp av teknikutveckling i form av införandet av mobiltelefoner i arbetet hittat nya sätt att stödja varandra.

*"I.....jag tror faktiskt att vi har fått en större gemenskap om man jämför med -80 talet för då träffades vi i stort sett bara på morgonen och så gick vi ut när jobbet var utdelat och klart och sen sågs vi nästa morgon, nu har det ju blivit att vi äter lunch tillsammans å lite såna saker och då kanske vi hade ett möte i månaden och sen blev det ett möte var fjortonde dag, nu ligger vi, nu har vi i alla fall ett möte i veckan. Personalmöte då. Så det har ju gjort att det har blivit, man är lite tajtare med sina arbetskamrater. Mobilerna e ju en stor trygghet om det händer nåt, man kan få tag i nån arbetskollega förut hade vi ju inga mobiler då fick vi inte tag i nån, då fick vi sitta och ringa runt efter schema och fråga "har du Pia hos dig?" eh.. det är ju snabbare direktkontakt nu om man ska få tag i nån det är en stort plus alltså att man får tag i nån när man behöver hjälp. .... Så på nått sätt så har det ju blivit mycket tajtare*

*- mm- jag förstår det..*

*I: mm.*

*- Det var mera ensamarbete på 80-talet alltså?*

*I: ja.. precis men det rullade på då sen började ju det här med att med den här jävla dosan, personsökaren å där kom det ju då, vi hade alltså ingen mobil vi hade en personsökare så då fick vi ju ringa från Greta Svensson och fråga vem e det som larmar å då skulle man ju ha tystnadsplikten och sen blev det ju att man fick mobilerna och alltihopa då så man kunde ringa upp och fråga vem det va som larmade då eller att man stod nere i centrum och fick personsökaren visa larm och man hade ingen telefon att ringa då fick man springa till lokalen” Informant 4*

Personalen verkar tycka att det är viktigt med stöd från arbetskamraterna i gruppen. Nedanstående citat visar på att de hjälper varandra:

*”- I vissa situationer om det uppkommer något som man känner att...?*

*I: Jo men det är ju sånt som man tar upp på morgonen när man träffas.*

*- Okej.*

*I: Och sen så kommer de ju in på lunchen många och sitter och äter lunch och då blir det ju också att man pratar om det är något speciellt problem som man har.*

*- Mm.*

*I: Och sen ringer de varandra. Alla har ju mobiltelefon.*

*- Ja just det.*

*I: Så att de ringer varandra mycket. Och så och hjälper varandra också om det är så att om någon får en lucka någonstans att någon inte är hemma. Så erbjuder man sig att hjälpa till i de flesta fall. Men där finns det ju också såna personer som då gömmer sig istället då den här timman. Så är det ju.”*

*Informant 1*

Nedanstående citat tyder på att det viktigt med sammanhållning och att alla ska vara delaktiga i utformningen av arbetet:

*”I: Till en viss mån. sen har ju vi.. vi kan ju inte göra hur vi vill men inom våra arbetsuppgifter å såna saker .*

*- mm.*

*I: så visst, det är ju utvecklande också att komma på grejer å ändra saker å, vad tror ni om.. men sen får man ju hela tiden bolla också vi e ju då 22 personer, 21 kärringar och en karl (skratt)*

*- så det e så det är en man i allfall...*

*I: Ja (skratt) Nämen liksom sen e det ju det liksom det kanske funkar för mig att göra, utföra arbetet på det här sättet men för vissa andra så kanske man inte behöver, man får hela tiden ge och ta inom, jag kanske kan fixa och flytta Ture från sin rullstol till toaletten men e Lotta fixar inte det för hon har inte, kan inte tekniken, är orolig över för hur det ska bli och alltihopa å då kanske man behöver vara två där för att det är några som är osäkra men det är en person då e det liksom man får hela tiden tänka att alla ska kunna utföra arbetsuppgifterna å då är det ju då de här beskrivningarna som man gör, veckoplaneringar å såna saker som håller update vad som händer och sker. Å där blir det ju lite smidighet att kunna i samråd med då personen som vi hjälper...” Informant 4*

Ovanstående citat tyder alltså på att grad av stödet från arbetskamrater i det stora hela blivit högre än vad det var på 1980-talet.

### **7.3.3 Stöd från biståndshandläggare**

Sedan beställar- utförarmodellen infördes har personalen fått en ny person att samarbeta med och få stöd från i arbetssituationen:

*”I: Men annars så har det väl inte märkts så där. Jag tycker att många biståndshandläggare har vi haft en väldigt bra kontakt med.” Informant 3*

*”I: Ja faktiskt så är det ju det. Vi har ju en dialog med dem och talar om att ehh...eftersom vi har då de hära Smith och Laps de här systemen då så måste ju de tiden stämma med det beviljade också, om*

*vi går mer hos nån så måste ju den tiden utökas för att det ska visas i statistiken då eftersom statistik är statistik. Så då får vi ju hela tiden puscha att nå men den har ju blivit så pass bra, om det är nån som har kommit hem från sjukhus med ett armbrott till exempel å har tagit bort gipset å kanske inte behöver hjälpen längre då måste vi annonsera att nu har vi dragit ner den, för den klarar sig. Den tackar nej och dom kanske får göra en omprovning för att se att vad är det för hjälp dom behöver egentligen?*

*- Men du tycker att dom lyssnar på er i alla fall? Alltså på de synpunkter ni har, både vad det gäller att ta bort hjälp eller ge mera hjälp..*

*I: 85 procent kan man väl säga. Mm..”Informant 4*

Dessa citat visar på att kontakten med biståndshandläggaren för det mesta fungerar bra och det faktum att personalen kan påverka besluten och att biståndshandläggarna tar personalens bedömningar på allvar vittnar om att biståndshandläggarna har ett förtroende för personalen. Stödet har alltså i detta avseende förbättras eftersom de får stöd utav ytterligare en yrkesgrupp.

## 8. Resultat, empiri och tolkning

I detta avsnitt kommer vi att sammanfatta resultatet av tolkningen av det empiriska materialet genom att se hur krav, kontroll och stöd har förändrats i och med införandet av marknadsmekanismer. Vi relaterar sedan olika grad av krav, kontroll och stöd till krav-, kontroll- och stödmodellens olika arbetssituationer (spänd, avspänd, aktiv, passiv, obedient comrade, participatory leader, isolated prisoner och cowboy hero) som vi behandlat i teoriavsnittets redogörelse av Karasek och Theorells modell. Med hjälp av dessa komponenter kan vi se hur personalens arbetssituation i sin helhet har förändrats över tid och hur de olika marknadsmekanismerna har påverkat denna förändring.

### 8.1 Ökade krav

Av ovanstående kan man se att konkurrensutsättning i form av kundval och införandet av resultatenheter tyder på att de krav som personalen har i sin arbetssituation har ökat. Detta visar sig framförallt i att de måste ha en mer kostnadseffektivitet än tidigare vilket påverkar deras arbetssituation i olika avseenden. Personalen har krav på sig att planera om arbetet så att det blir mer kostnadseffektivt och de förväntas i större utsträckning att strukturera upp arbetet efter ekonomiska ramar på egen hand. Konkurrensutsättningen har även ökat kraven i avseende på att personalen nu måste profilera sig mera och i större utsträckning än tidigare se till de har nöjda brukare. I och med kundvalets införande har det också införts planerings- och kontrollsystem som har bidragit till att biståndshandläggare och chefer nu i större utsträckning har mer kontroll över att de beviljade insatserna utförs på den tid och det sätt det är beviljat. Personalen har därmed mer krav på sig att utföra den beviljade tiden och att utföra den på ett mer detaljerat sätt än tidigare vilket har medfört en större tidspress i arbetet. Då personalen måste arbeta mera effektivt ställs också krav på att de ska vara mer flexibla i avseendet att det inte är samma kontinuitet i brukarkontakten.

Av tolkningen av intervjuerna kan man också se att införandet av ädelreformen och beställarutförarmodellen har inneburit att de beviljade insatsernas innehåll, längd och utformning har förändrats. Det innebär att arbetet har ändrat karaktär från serviceinriktat till mer omsorgsinriktat. Insatserna har också blivit fler och kortare. I detta avseende har alltså kraven ökat i och med att de fått ett större antal och ändrade arbetsuppgifter.

### 8.2 Minskad och ökad kontroll

Graden av kontroll över arbetssituationen med avseende på planeringen av arbetet har i det stora hela blivit högre jämfört med hur det var på 1980-talet innan marknadsmekanismer infördes. Under 1990-talet då organisationen plattades ut var kontrollen något högre i och med att ansvar för planering fördelades på alla i arbetsgruppen. Kontrollen för alla i personalgruppen blev något lägre i och med konkurrensutsättningens krav på effektivisering men ändå högre än vad den var i slutet av 1980-talet.

Tolkningen av det empiriska materialet tyder på att personalens möjlighet att påverka innehållet i biståndsbesluten har förändrats sedan beställar- utförarmodellen infördes. Kontrollen blev lägre i och med mer detaljerade beslut som personalen har svårare att påverka. Ändock har personalen ett litet utrymme att använda sina färdigheter och kunskaper till att påverka om en person behöver fler eller färre insatser genom kontakt med biståndshandläggaren. Det ser även ut som att personalen själva i mötet med brukaren har eller tar sig utrymme att planera om arbetet så att de kan utföra insatser som inte finns med i beslutet om de ser att en brukare har behovet. Trots att personalen till viss del har möjlighet att påverka beslutens utformning och den egna planeringen av arbetet så hindrar ändå tidspressen personalen att få utrymme att använda sina färdigheter och fatta beslut i avseendet

att tillfredsställa brukarens tillfälliga och plötsliga behov. Av det här resonemanget kan man se att personalens kontroll och beslutsutrymme i detta avseende blivit något lägre sedan marknadsmekanismer införts eftersom besluten blivit mer detaljerade. När resultatenheterna infördes fick personalen mer insyn i det ekonomiska läget vilket kan tolkas som att de i detta avseende fått mer kontroll över ekonomin eftersom de också har större möjlighet att påverka den.

### 8.3 Ökat stöd

Det tolkade intervjumaterialet tyder på att personalen kom närmare sina närmsta chefer när organisationen plattades ut. Personalen uttrycker att de har god kontakt med cheferna och att stödet från dessa har ökat. Sedan 1980-talet verkar stödet från arbetskamraterna också ökat även fast personalen i vissa avseenden har mindre tid och möjlighet att träffas så har de ändå behållit och ökat stödet från varandra. Detta tar sig uttryck i att de träffas på morgonen och lunchen, samt hjälper varandra vid behov. De har också möjlighet att ringa varandra ofta och på så vis få stöd från varandra. En bidragande faktor kan vara att arbetsuppgifterna förändrats och de har blivit tvungna att samarbeta mer sedan alla fick ansvaret för planeringen. I och med att beställar- utförarmodellen infördes har personalen fått stöd från ytterligare en yrkesgrupp. Biståndshandläggarna verkar ha ett förtroende för personalen och samarbetet mellan personal och biståndshandläggare ser ut att fungera. Av ovanstående kan vi se att stödet i dessa avseenden enbart har ökat sedan marknadsmekanismernas införande.

## 9. Analys

Med hjälp av Karasek och Theorells krav-, kontroll- och stödmodell kan vi sätta personalens olika grad av krav, kontroll och stöd i relation till modellens olika arbetssituationer. På så vis kan vi analysera hur arbetssituationen har förändrats genom implementeringen av marknadsmekanismer. Analysen kompletteras genom att vi i sedan analyserar resultatet genom att relatera det till tidigare forskning.

### 9.1 Olika arbetssituationer beroende på olika grad av krav, kontroll och stöd

Av ovanstående resultat kan vi se att kraven var relativt låga på 1980-talet och att kraven har ökat framförallt sedan marknadsmekanismerna infördes. Kontrollen var på 1980-talet låg vad det gäller planeringen av arbetet och insynen i ekonomin men däremot kan den tänkas ha varit högre vad det gäller utformningen av innehållet i insatserna. Detta innebär att personalen på 1980-talet enligt modellen tenderar att ha befunnit sig i en *passiv* arbetssituation (se modellen s.17). För personalen skulle detta innebära att de riskerade att förlora redan inlärd färdigheter och kunskaper och att de har dåliga förutsättningar för att finna motivation till arbetet och vara produktiva. Den passiva arbetssituationen som personalen kan ha befunnit sig i på 1980-talet innebär enligt modellen att de inte har någon hög risk för ohälsa utan att risken för sjukdom var genomsnittlig. Om vi sedan kopplar detta till stöd så kan vi se att personalen hade lågt stöd på 1980-talet eftersom det då i hög grad innebar ensamarbete som vi ser har framkommit i resultatet. Enligt modellen (s.19) skulle ett lågt stöd och låg kontroll innebära att personalen hamnar i arbetssituationen "*isolated prisoner*" vilket innebär att det är dåliga förutsättningar för att utveckla fysiologiska förmågor. Det som man här förmodligen inte har tagit hänsyn till är det stöd som personalen kan tänkas få från brukarna. Ovanstående arbetssituation kan kanske lätt appliceras på ett arbete där man inte har någon kontakt med människor, men eftersom hemtjänstycket är ett människovårdande yrke så har de ändå den mänskliga kontakten i arbetet. Dock är det fortfarande att ensamarbete i det avseendet att personalen inte har möjlighet att identifiera sig med en yrkesgrupp och få stöd i sitt arbete från arbetskamrater och chefer.

Å andra sidan så kan man se att personalen på 1980-talet i vissa situationer hade hög kontroll i arbetet med tanke på att de kunde påverka innehållet och tidsramarna för besluten. Detta i kombination med låga krav innebär att de hamnar i en *avspänd* arbetssituation som innebär att personalen har frihet att fatta beslut och har möjlighet att slutföra arbetsuppgifterna eftersom arbetsbelastningen är låg. Eftersom även den psykologiska pressen var låg finns i denna arbetssituation heller ingen större risk för sjukdom. Även om arbetssituationen kan karaktäriseras på detta sätt så förblir stödet dock lågt i och med att det fortfarande kan betecknas som ensamarbete med ingen eller lite kontakt med arbetskamrater. Om man ser på arbetssituationen på detta vis så hamnar personalen i arbetssituationen "*cowboy hero*" vilket innebär att personalen är skickliga på sitt arbete men att de är väldigt ensamma.

Av resultatet kan vi se att kraven på personalen har ökat i och med marknadsmekanismernas införande vilket innebär att de i nuläget har krav på sig att vara kostnadseffektiva, tidseffektiva och ha en hög flexibilitet samt högre krav på sig att se till att de har nöjda kunder. Kontrollen har i vissa avseenden ökat i och med att personalen har större utrymme att påverka hur arbetet ska planeras samt att de har insyn i ekonomin och möjlighet att påverka denna. Detta skulle då innebära att de enligt modellen hamnar i en *aktiv* arbetssituation som innebär att de har frihet att använda sina färdigheter och fatta avgörande beslut i arbetet samtidigt som kraven är höga. Personalen förväntas i denna arbetssituation uppnå psykosocial påverkan som innebär att de har stora möjligheter till lärande och utveckling som främjar produktivitet. Personalen har också i den här arbetssituationen enligt krav-, kontroll- och



stödmodellen stora möjligheter att känna tillfredsställelse med sitt arbete. Arbetet innebär enligt modellen i denna arbetssituation normal psykologisk påfrestning i arbetet eftersom personalen har möjlighet att möta de höga kraven genom eget handlande. Av resultatet kan man också se att personalen idag har högt stöd från både arbetskamrater, chefer och biståndshandläggare. Tillsammans med den höga kontrollen gör detta att personalen skulle kunna befinna sig i arbetssituationen "*participatory leader*". Det innebär att de har inflytande över arbetssituationen och kan påverka kollektiva beslut. Detta är en arbetssituation som behövs för att kunna förändra arbetsmiljön.

Å andra sidan kan man av resultatet se att kontrollen i vissa situationer även kan vara låg. Personalens utrymme att påverka de detaljerade besluten är lägre än tidigare och tidspressen gör att personalen inte får utrymme att använda sina färdigheter och fatta beslut i avseendet att tillfredsställa brukarens tillfälliga och plötsliga behov. Dock kvarstår kraven att vara höga vilket innebär att personalen i dessa avseenden kan befinna sig i en *spänd* arbetssituation. Denna arbetssituation innebär en påfrestning som leder till ohälsa och låg produktivitet. Denna påfrestning skiljer sig från annan spänning som kan förekomma i andra situationer eftersom den enbart är negativ. Denna arbetssituation leder till en hög risk för ohälsa. Den låga kontrollen kopplat med ett högt stöd innebär att de kan hamna i arbetssituationen "*obedient comrade*". Denna arbetssituation innefattar sociala skyldigheter och många relationer.

Av ovanstående resonemang kan vi se att personalen har befunnit sig och befinner sig i många olika arbetssituationer, detta skulle kunna ses som en följd av omsorgsarbets komplexitet. I det stora hela kan vi se att personalen innan införandet av marknadsmekanismer förmodligen inte hade så stora möjligheter att utvecklas i sin yrkesroll och inte heller så stor motivation att göra detta. Enligt modellen skulle de då inte heller ha så stor motivation att utföra sina arbetsuppgifter, vilket medför att produktiviteten kan ha varit låg. Å andra sidan ser det inte ut som att de hade någon större risk för ohälsa eftersom att de inte hade så stora psykologiska påfrestningar i arbetet.

Efter marknadsmekanismernas och platta organisationers införande så kan man se att personalen i vissa avseenden nu skulle kunna befinna sig i en *aktiv* arbetssituation. De har bättre möjligheter än tidigare att utvecklas och motivationen till att göra ett bra arbete kan också ha blivit högre. Samtidigt kan produktiviteten i arbetet också ha höjts till följd av att motivationen är högre. Men å andra sidan har personalen sedan marknadsmekanismerna införts i andra avseenden hamnat i en *spänd* arbetssituation som innebär att de har större risk att drabbas av ohälsa till följd av större psykologiska påfrestningar, främst vad gäller kombinationen höga krav och låg kontroll. Vad det gäller stödet i arbetssituationen så har det förbättrats genom åren, om de har koppling till marknadsmekanismer är svårt att utröna, som man kan se av resultatet har inte utvecklingen av stödet en lika tydlig koppling till marknadsmekanismerna utan mer till förändringen av äldreomsorgen i sin helhet och då främst platta organisationer, och även med att det har utvecklats från ensamarbete till en yrkesgrupp.

## 9.2 Krav, kontroll och stöd och dess inverkan på en god omsorg

Av studien kan vi se att arbetets karaktär och innehåll har förändrats, det betecknas som samma arbete men det finns en stor skillnad i yrket idag gentemot samma yrke på 1980-talet. Flera informanter beskriver att det har genomförts en förändring i innehållet av arbetet, förr, på 1980-talet där de flesta startade sitt yrkesliv, så var arbetsuppgifterna inom hemtjänsten att tvätta fönster, städa, handla, baka och laga mat. Enligt SOU (2001:79) kan man idag se en

förskjutning från sjukvård till äldreomsorg på senare år vilket vi även kan se i informanternas berättelser om arbetsuppgifterna de utför idag. Arbetets karaktär har förändrats avsevärt från att på 1980-talet innebära mer husliga uppgifter som beskrivits ovan till att idag innebära mer omsorg och omvårdnadsorienterade uppgifter. Detta skulle man kunna tänka sig ha med ädelreformens införande 1992 då ansvaret för sjukvården av äldre förflyttades från landsting till kommun. Detta har som vi kan se i resultatet och analysen medfört att kraven som ställs på personalen har höjts i det avseendet och därmed har arbetssituationen förändrats.

Av studien kan man se att kontrollen minskat i form av utrymmet för att planera till förmån för mer effektivitet i arbetet. Som vi redogjort för i avsnittet tidigare forskning menar Eliasson att arbetet idag är mer uppstyckat vilket tyder på att en löpandebandsliknande modell i större grad har införts i hemtjänsten och det är något som vi kan se har skett även i den studerade kommunens kommunala hemtjänst. De planeringssystem som införts i samband med införandet av kundval och resultatenheter tyder också på att arbetet är mer löpandebandslikt i hemtjänsten. Denna typ av organisering av arbetet i en löpandebandsliknande modell kan även relateras till Karasek och Theorells *spända* arbetssituation som innebär att det är högre krav på personalen eftersom de i arbetet måste vara mer flexibla, de har låg kontroll då de inte har översikt och koll på arbetet. Wearness menar som man kan se av tidigare forskning att New Public Management har förstärkt den löpandebandsliknande modellen vilket även vår studie tyder på.

Av ovanstående resonemang kan vi också se att det efter införandet av marknadsmekanismer har blivit låg kontinuitet i arbetet med brukarna. Kontinuitet är något som enligt genomgången av tidigare forskning är en av de viktigaste delarna för en god omsorg. I denna studies analys och resultat syns att personalen inte får ha kontinuitet i arbetet, eftersom de inte har ett mindre antal brukare som de går till mer ofta.

I resultatet kan vi se att flera informanter säger att konkurrensutsättningen i form av kundval har resulterat i att man på ett eller annat sätt har behövt se över sin egen verksamhet. I avseendet krav och kontroll torde detta innebära att de visserligen får mer krav på sig att se till att behålla kunderna och göra ett bra jobb men också att de får mera kontroll i avseendet att de får möjlighet att använda sina färdigheter att behålla kunderna. Detta förutsätter givetvis också att de har möjligheten att utöva sina färdigheter vilket på sätt och vis som man kan se av resultatet hindras av tidspress. Detta medför en konflikt mellan de olika kraven, dels ställs krav på effektivitet och kostnadsmedvetenhet genom tidspress samtidigt som det ställs krav på att göra brukarna nöjda.

Av det kan man också se att det tyder på konflikt mellan lönerationalitet och omsorgsrationalitet. Som vi visar i tidigare forskning menar Szebehely att det är svårt att både vara lönerationell och omsorgsrational på samma gång vilket vi kan se exempel på i denna studie. Tidspressen och de ekonomiska kraven gör att personalen inte får utrymme att använda sina kunskaper och färdigheter i mötet med brukaren. Detta medför att personalen inte har möjlighet att vara omsorgsrational utan är istället lönerationell, att hinna vidare till nästa brukare tar över handen. Här anser vi oss kunna se att man med dessa begrepp även kan se en konflikt mellan krav och kontroll, personalen har höga krav på sig i form av lönerationalitet för att hinna med sitt arbete. I dessa avseende har personalen också låg kontroll över arbetssituationen eftersom hon inte har möjlighet att använda sig av sina kunskaper och färdigheter som omsorgsrational. Den här sortens arbetssituationer skulle kunna resultera i att hur personalen än agerar i denna situation, stannar kvar hos brukaren och måste stressa resten av dagen eller går därifrån och känner sig illa till mods för att inte göra

brukaren tillfredställd, blir det en konflikt både mellan lönerationalitet och omsorgsrationalitet samt krav och kontroll.

Som vi visat i tidigare forskning menar Ingvad att det uppstår ett känslomässigt beroende mellan brukaren och personalen som innebär att personalen finner det tillfredställande när de ser att omsorgen leder till att brukaren mår bra och har det bra. Omvänt känns det otillfredsställande när man inte kan göra ett gott arbete när man inte har tillräckligt med tid för brukaren. Detta skulle då kunna innebära att om nu personalen väljer att gå därifrån innebär det med andra ord att varken brukaren eller personalen känner sig tillfredställd. Kopplat till modellen så kan man se att om personalen hade haft tid för brukaren och kunnat använda sina färdigheter att se till att brukaren mår bra och har det bra så skulle de befinna sig i en aktiv arbetssituation som innebär att de också finner tillfredsställelse med sin arbetssituation. Om de inte får möjlighet att tillfredsställa brukarens behov av omsorg innebär det att de skulle befinna sig i en *spänd* arbetssituation där risken för ohälsa är stor till följd av en låg kontroll.

I redogörelsen för tidigare forskning så kan vi se att det finns en tendens att dra samband mellan lönerationaliteten och att arbetet struktureras enligt en löpandebandsmodell med att omsorgsrationaliteten automatiskt försvinner. Att en löpandebandsliknande modell införts och att omsorgsrationalitet då automatiskt skulle försvinna innebär också att man på något vis anser att personalen utan omsvep skulle "svälja" förändringen utan att göra något åt det. På så vis skulle alltså brukarna "förtingligas" till följd av att personalen accepterar en löpandebandsliknande modell i arbetet. Vi har dock i denna studie sett tecken på att sambandet mellan att löpandebandsmodellen skulle slå ut omsorgsrationaliteten inte är så starkt. Vår studie visar på att personalen skulle kunna lösa denna motsättning mellan lönerationalitet och omsorgsrationalitet genom att ta sig handlingsutrymme och ändå utöva omsorgsrationalitet. Att arbetet struktureras upp i en löpandebandsliknande modell till följd av marknadsmekanismernas införande behöver alltså inte alltid betyda att omsorgsrationaliteten försvinner, det blir däremot svårare att utföra den och personalen måste hitta andra vägar till omsorgsrationalitet. Detta leder dock till att vi i denna studie kan se att personalen i den kommunala hemtjänsten verkar ha löst denna komplexa konflikt mellan lönerationalitet och omsorgsrationalitet genom att de ändå ser till brukarens behov av omsorg i varje situation och försöker lösa det på bästa sätt genom att ändå ta sig handlingsutrymme genom att bryta förhandsstyrda planeringar och biståndsbeslut när de ser att brukaren har ett annat behov. Detta innebär dock som vi redogjort för i tidigare forskning som Vabo uttrycker det att personalens försök att rädda den goda omsorgen paradoxalt nog bidrar till att "rädda" reformerna från att framstå som ineffektiva och destruktiva. Som man kan se av resultatet har eller tar sig personalen utrymme att ändra på biståndsbeslut om de ser att brukaren har behov som skiljer sig från det. Detta innebär i praktiken att utförare tar beslut som det med införandet av beställar- utförarmodellen var tänkt att beställare skulle fatta. Detta är ett exempel på att personalen räddar reformen och den goda omsorgen. Detta tyder även på att organisationsförändringen till beställar- utförarmodellen i praktiken inte fungerar så som det var tänkt. Som man kan se av resultatet upplever inte personalen heller att beställar- utförarmodellen gjort så stor skillnad i deras arbetssituation. Men frågan är om personalen skulle ha märkt mer skillnad om reformen hade fungerat som det var tänkt.

Det verkar alltså som att införandet av beställar- utförarmodellen i kommunen i sig inte inneburit några skillnader i deras arbetssituation annat än att det helt enkelt är en annan person som har beslutsfatarrollen. Olsson & Ingvad menar dock som man kan se i avsnittet tidigare forskning att beställar- utförarmodellen har inneburit en försämrad arbetssituation för personalen vilket vi inte kan se i denna studie. Eftersom beställar- utförarmodellen kan

utformas i mer eller mindre renodlad form kan det innebära att det är svårt att avgöra om vi talar om samma sorts förändring. Beställar- utförarmodellen skulle i deras studier kunna innefatta även den konkurrensetsättning som inte genomförts i den studerande kommunen fören många år senare. I det avseendet kan vi däremot se att arbetsituationen från och med införandet av kundval kan ha blivit sämre i och med högre krav och tidspress resulterar i ohälsa.

I vissa avseenden har personalens arbetsituation som man kan se av analysen och resultatet inneburit bättre förutsättningar att utvecklas i arbetet. Detta kan relateras till Fläckmans studie som vi redogjort för i tidigare forskning, som visar på att en anledning till att personal slutar sin anställning kan vara att de inte ser sig ha möjlighet till utveckling av arbetet. Tendensen mot bättre förutsättningar för utveckling i arbetet i den här studiens resultat skulle kunna innebära att marknadsmekanismernas införande kan resultera i att personalen är mer motiverande att stanna i sin anställning. Fläckmans studie visar även på att en annan anledning till att personalen avslutat sin anställning kan vara brist på uppmuntran. I denna studie kan vi konstatera att personalen har ett större stöd än tidigare från olika parter vilket även det kan innebära att personalen i större utsträckning väljer att stanna kvar i yrket.

Av den här studiens resultat kan man se att personalens arbetsituation i vissa avseenden har inneburit höga krav och låg kontroll dvs., en spänd arbetsituation i krav-, kontroll- och stödmodellen. Av tidigare forskning kan vi se att Bäckmans resultat visar på en ökning av sådana arbetsituationer i äldreomsorgsycket. Med detta kan man se att detta resultat pekar i liknande riktning.

En viktig del av genomgången av en tidigare forskning är att de delar som anses vara viktiga för en god omsorg och för en tillfredsställande arbetsituationen för personalen är kontinuitet, handlingsutrymme och tid. Av ovanstående resonemang kan vi se att kontinuiteten har minskat till följd av införandet av marknadsmekanismer. Handlingsutrymmet har både ökat och minskat i olika avseenden medan arbetet har blivit mera tidspressat. Vi kan alltså likt Szebehely som vi redogjort för i tidigare forskning se att dessa tre komponenter har blivit negativt påverkade av organisationsförändringarna i äldreomsorgen.

## 10. Slutsatser och diskussion

Vi har nu tolkat det empiriska intervjumaterialet och kategoriserat det utifrån Karasek och Theorells krav-, kontroll- och stödmodell. Varje del av personalens arbetssituation med avseende på krav, kontroll och stöd har delats in i olika aspekter. Därefter sammanfattade vi resultatet av intervjuerna och olika grad av krav, kontroll och stöd i personalens arbetssituation har sedan i analysen satts i relation till krav-, kontroll- och stödmodellens olika arbetssituationer. Detta har vidare i analysen kopplats samman med den tidigare forskning som förts inom området samt arbetssituationernas inverkan på god omsorg. Vi kan nu sammanfatta studiens viktigaste slutsatser i följande:

Under 1980-talet kan personalen ha tenderat att ha befunnit sig i en *passiv* arbetssituation där de riskerade att förlora redan inlärd färdigheter och kunskaper och hade dåliga förutsättningar att finna motivation till arbetet och att vara produktiva. Men å andra sidan kan de ha tenderat att ha befunnit sig i en *avspänd* arbetssituation som innebär att personalen hade frihet att fatta beslut och hade möjlighet att slutföra arbetsuppgifterna till följd av den låga arbetsbelastningen. Personalen skulle idag efter marknadsmekanismernas införande i vissa avseenden kunna befinna sig i en *aktiv* arbetssituation som innebär att de har frihet att använda sina färdigheter och fatta beslut. Men i andra avseenden är kontrollen så pass låg medan kraven fortfarande är höga att personalen i dessa avseenden befinner sig i en *spänd* arbetssituation. Denna arbetssituation är inte att föredra då den innebär en påfrestning som leder till ohälsa och låg produktivitet. Studien visar på att det är tidspress till följd av krav på effektivitet i och med införandet av kundval och resultatenheter som till största del hindrar personalen från att ha kontroll i arbetet. Studien visar att stöd i arbetet enbart blivit bättre genom åren bl.a. genom införandet av beställar- utförarmodellen då personalens fick en till person att få stöd från.

Marknadsmekanismerna började implementeras i äldreomsorgen på 1990-talet. Men som vi kan se av beskrivningen av den aktuella kommunen var det först på 2000-talet som hemtjänsten konkurrensutsattes och resultatenheter kom in i bilden. Av resultatet kan man också se att det är de senaste fem åren det har märkts mest skillnad i personalens arbetssituation. Även fast beställar- utförarmodellen infördes 1993 så märktes inte detta så mycket för personalen, skillnaden var bara att en annan person hade rollen att bedöma behovet och fatta beslutet om omsorg. Av detta kan vi se att första steget mot marknadsmekanismer inte var så stort, möjligen beroende på en inte så renodlad beställar-utförarmodell. Gränsen mellan beställarna och utförarna dvs. biståndshandläggarna och hemtjänsten var inte så skarp i början. Men sedan kundvalet och resultatenheterna kom in i bilden förstärktes modellen. Men ändå verkar den ändå inte ännu vara helt renodlad eftersom personal på utförarsidan till viss del kan påverka beställarsidans biståndsbeslut.

Vi kan se att kundvalet och resultatenheterna är de förändringar som inverkat mest på personalens arbetssituation, både positiva och negativa. Kundvalet och resultatenheterna har inneburit att personalen måste profilera sig mera och se till att de har nöjda brukare. Det innebär också att de har större krav på sig vad det gäller kostnadsmedvetenhet och flexibilitet i omsorgsrelationen. I studien kan vi se att det är just sedan hemtjänsten konkurrensutsattes som krav på effektivitet och kostnadsmedvetenhet har blivit påtagligt. Det är just denna tidspress som kan göra att personalen hindras från att vara omsorgsrationella och använda sina kunskaper och färdigheter i arbetet. Det är också denna aspekt av arbetet som ser ut att vara en negativ komponent i personalens arbetssituation. Om det inte hade varit för tidspressen hade personalen haft betydligt mycket bättre förutsättningar att i och med införandet av marknadsmekanismerna få en bättre arbetssituation. Om de hade haft tid att använda sina

färdigheter och fatta självständiga beslut skulle de i kombination med de höjda kraven kunna hamna i en arbetssituation som innefattar bättre förutsättningar för lärande, utveckling och motivation i arbetet. I stället befinner de sig i vissa avseende i en arbetssituation som innebär stor risk för ohälsa. Det explicita syftet med äldreomsorgens organisationsförändring var som vi redogjort för ovan att förbättra kvaliteten och att öka effektiviteten. Av denna studie kan man se att effektiviteten i detta fall ser ut att ha blivit bättre, men kanske på bekostnad av personalens välbefinnande i arbetssituationen. Den ökade effektiviteten med ökad tidspress ser ut att hindra personalen från att ha kontroll över arbetssituationen och höjer också kraven som ställs på personalen. Det resultat och bilden av förändringen vi fått fram kan kanske inte helt och hållet föras över till andra kommuner eller hemtjänsten i stort men det säger något om vad implementeringen av marknadsmekanismer skulle kunna innebära för hemtjänstpersonalens arbetssituation.

## Referenser

### Tryckta källor:

- Alvesson, M & Sköldberg, K. (2008) *Tolkning och reflektion. Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Studentlitteratur. Danmark.
- Blomqvist, P & Rothstein, B. (2005) *Välfärdstatens nya ansikte. Demokrati och marknadsreformer inom den offentliga sektorn*. Agora. Lund.
- Bäckman, O. (2001) ”Med välfärdstatens om arbetsgivare- arbetsmiljön och dess konsekvenser inom välfärdstjänsteområdet under 1990-talet”. i M. Szebehely (red.). *Välfärdstjänster i omvandling*. SOU 2001:52. Stockholm. Fritzes.
- Davis, K (1996) ”Omsorgens struktur - tidens kärna”. i Eliasson, R (red). *Omsorgens skiftningar- Begreppet, vardagen, politiken, forskningen*. Studentlitteratur. Lund.
- Eliasson, R (1992) ”Omsorg som lönearbete: om taylorisering och professionalisering”. i. Eliasson, R (red). *Egenheter och allmänheter. En antologi om omsorg och omsorgens villkor*. Arkiv Förlag. Lund
- Eliasson-Lappalainen, R & Szebehely, M. (2008) ”Vardagslivsforskning”. i red. Meeuvisse, A. Swärd, H., Eliasson- Lappalainen, R. Jacobsson, K. *Forskningsmetodik för socialvetare*. Natur och kultur. Stockholm.
- Fläckman, B Venke, S Kihlgren, M. (2008) *Unmet expectations: why nursing home staff leave care work*. Journal of older people nursing. Nr.3
- Gustafsson, R, Å & Szebehely, M. (2001) *Arbetsvillkor och välfärdsopinion inom äldreomsorgen - en enkätbaserad fallstudie bland personal och politiker*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet, arbetslivstrappport nr 2001:9.
- Gustafsson, R, Å & Szebehely, M, (2007) *Privat och offentlig äldreomsorg – svenska omsorgsarbetares syn på arbetsmiljö och politisk styrning*, Socialvetenskaplig tidskrift nr 1.
- Ingvad, B. (2003) *Omsorg och relationer. Om det känslomässiga samspelet i hemtjänsten*. Lund dissertations in social work. Akademisk avhandling. Socialhögskolan Lunds Universitet.
- Ingvad, B Olsson, E Bondesson, K Arndt, C. (2006) *Organisationsförändring, omsorgsklimat och kvalitet i hemtjänste*. Socialvetenskaplig tidskrift nr.4, årgång 13
- Karasek, R & Theorell, T. (1990) *Healthy Work: Stress, productivity, and the reconstruction of working life*. Basic Books. USA.
- Kvale, S. (1997) *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Studentlitteratur. Danmark.
- Levin, C. (2008) ”Att undersöka det sociala – några ingångar”. i (red) Meeuvisse, A Swärd, H Eliasson- Lappalainen, R & Jacobsson, K. *Forskningsmetodik för socialvetare*. Natur och kultur. Stockholm.

Montin, S. (1992) *Privatiseringsprocesser i kommunerna - teoretiska utgångspunkter och empiriska exempel*. Statsvetenskaplig Tidskrift nr 1 1992 s. 31-57.

Montin, S. (2004) *Moderna kommuner*. Liber. Malmö.

Olsson, E & Ingvad B. (2000) *Köp, sälj och platta till! Organisationsförändringar, arbetsmiljö och omsorgskvalitet i hemtjänsten under 1990-talet*. Meddelanden från socialhögskolan. Lunds universitet. Socialhögskolan.

Olsson, E & Ingvad, B. (2006) *Omorganisationer, kvalitet och arbetsmiljö i hemtjänsten under 1990-talet*. Arbetsmarknad och arbetsliv nr 1, årgång 12

Sjöström, U (1994) ”Hermeneutik – att tolka utsagor och handlingar” i (red) Starrin, B & Svensson, P.G. *Kvalitativ metod och vetenskapsteori*. Studentlitteratur. Lund.

Socialstyrelsen. (2004) *Konkurrensutsättning och entreprenader inom äldreomsorgen. Utvecklingsläget 2003*.

SOU 2001:79 *Välfärdsbokslut för 1990-talet. Slutbetänkande från kommittén välfärdsbokslut*.

Szebehely, M. (1995) *Vardagens organisering. Om vårdbiträden och gamla i hemtjänsten*. Arkiv förlag. Lund.

Szebehely, M. (red). (2005) *Äldreomsorgsforskning i Norden; en kunskapsöversikt*. Tema Nord 2005:508. Nordiska ministerrådet. Köpenhamn.

Szebehely, M (2005b) ”Nordisk äldreomsorgsforskning – en sammanfattande diskussion”. i red Szebehely. *Äldreomsorgsforskning i Norden- en kunskapsöversikt*. Tema Nord 2005:508. Nordiska ministerrådet. Köpenhamn.

Szebehely, M. (2006) *Omsorgsvardag under skiftande organisatoriska villkor- en jämförande studie av den nordiska hemtjänsten*. Tidskrift for arbetsliv 8 årg. nr 1 2006.

Theorell, T. (2003) ”Psykosociala faktorer – vad är det?”. i (red) Theorell, T. *Psykosocial miljö och stress*. Studentlitteratur. Lund.

Trydegård, G (2001) ”Välfärdstjänster till salu – privatisering och alternativa driftformer under 1990-talet”. i red Szebehely, M. *Välfärdstjänster i omvandling*. SOU 2001:52.

Trydegård, G. (2005) ”Äldreomsorgspersonalens arbetsvillkor i Norden – en forskningsöversikt”. i (red) Szebehely, M. *Äldreomsorgsforskning i Norden- en kunskapsöversikt*. Tema Nord 2005:508. Nordiska ministerrådet. Köpenhamn.

Vabo, M. (2003) ”Mellan traditioner och trender”. i (red) Szebehely, M. *Hemhjälp i Norden- illustrationer och reflektioner*. Studentlitteratur. Lund.

Vabo, M. (2005) ”New Public Management i Nordisk äldreomsorg- hva forskes det på?” i (red) Szebehely, M. *Äldreomsorgsforskning i Norden- en kunskapsöversikt*. Tema Nord 2005:508. Nordiska ministerrådet. Köpenhamn.



Wearness, K. (1992) ”Omsorgsrationalitet. Reflexioner över ett begrepps karriär”. i (red) Eliasson, R. *Egenheter och allmänheter. En antologi om omsorg och omsorgens villkor*. Arkiv Förlag. Lund.

Wearness, K. (2008) ”The unheard voices of Care Workers and Care Researchers”. Edited By Wrede, S Henriksson, L Host, H Johansson, S & Dybbroe, B. *Care Work in Crisis – Reclaiming the Nordic Ethos of Care*. Studentlitteratur. Lund.

#### Dokument från kommunen:

*Valfrihet att välja vem som utför hemtjänst*. 060704 (Dokument som lämnas till de kunder som har beviljats hemtjänst.)

Skriftlig källa verksamhetschef vård-omsorg, 090430

*Valfrihet inom hemtjänst i ordinärt boende*, Tjänsteutlåtande 2003-06-02

*Ny organisation för ökad valfrihet och kundval – reglementen för berörda nämnder m.m.* Tjänsteutlåtande 2007-05-04

”*Utförare av hemtjänst i ordinärt boende*” 080805 (Dokument som lämnas till de som är beviljade hemtjänst)

*Vård och Omsorg i kommunen 2007*, Organisationsschema

#### Internet:

Statistiska centralbyråns hemsida: [http://www.scb.se/pages/tableandchart\\_262456.aspx](http://www.scb.se/pages/tableandchart_262456.aspx), besökt 090511

*Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning*  
Vetenskapsrådets hemsida:  
<http://www.vr.se/download/18.668745410b37070528800029/HS%5B1%5D.pdf>, besökt 090428

#### Intervjuer:

Intervju med Systemförvaltare 090424.

Intervju verksamhetschef vård-omsorg 090423

Intervju 1 090415

Intervju 2 090416

Intervju 3 090416

Intervju 4 090424

Intervju 5 090430

## **Bilaga 1**



Norrtälje 2009-03-18

Till enhetschef inom hemtjänst i Österåkers kommun.

Hej!

Vi är två studenter från Sociala omsorgsprogrammet på Högskolan i Gävle. Vi befinner oss på slutet av vår utbildning och ska nu genomföra vårt examensarbete. Examensarbetet kommer att handla om hur de omorganisationer som skett inom äldreomsorgen sedan ädelreformen 1992 har påverkat personalens arbetssituation. Vi har valt att utföra vår studie i Österåkers kommun.

Vi söker därför informanter som har arbetat en längre tid inom äldreomsorgen i Österåkers kommun. Med längre tid menar vi personer som företrädesvis har arbetat inom äldreomsorgen före 1992 och fortfarande är i tjänst. Vi kommer att intervjua personer både inom privat och offentlig verksamhet.

Vår fråga till er som chef är därför att få ett godkännande ifrån er att vi har tillåtelse att intervjua några personer ur er personalgrupp samt om ni i sådant fall har möjlighet att fråga personalen om de har möjlighet och intresse att delta. Intervjuerna och det material som uppkommer behandlas naturligtvis konfidentiellt.

Vårt examensarbete ska vara klart i slutet av maj varför vi kommer att utföra våra intervjuer under veckorna 15,16 och 17. Varje intervju kommer att ta ca 30-60 min.

Vi hoppas att det är genomförbart att få intervjua några ur er personalgrupp då det behövs fler studier om hemtjänstpersonalens arbetssituation.

Tacksam för svar inom kort!  
Med vänlig hälsning  
Ann-sophie Holgersson och Maria Israelson

Vid frågor ring eller maila:  
*Ann-sophie Holgersson xxx-xxxxxx, [yso06ahn@student.hig.se](mailto:yso06ahn@student.hig.se)*

*Maria Israelson xxx-xxxxxxx, [yso06min@student.hig.se](mailto:yso06min@student.hig.se)*

Du kan även vända dig till vår handledare:  
*Stefan Sjöberg, lektor i sociologi tel: xxx-xxxxx, [stefan.sjoberg@hig.se](mailto:stefan.sjoberg@hig.se)*

## **Bilaga 2**



Norrtälje 2009-03-18

Hej!

Vi är två studenter från Sociala omsorgsprogrammet på Högskolan i Gävle. Vi befinner oss på slutet av vår utbildning och ska nu genomföra vårt examensarbete. Examensarbetet kommer att handla om hur de omorganisationer som skett inom äldreomsorgen sedan ädelreformen 1992 har påverkat personalens arbetssituation. Vi har valt att utföra vår studie i Österåkers kommun.

Vi har valt att genomföra intervjuer med personal som har lång erfarenhet av arbete i äldreomsorgen för att samla in material till vår studie. Med lång erfarenhet menar vi företrädesvis personer som arbetat inom äldreomsorgen i Österåkers kommun sedan början av 1990-talet. Intervjuerna kommer handla om hur du som omsorgspersonal har upplevt organisationsförändringar på arbetet genom åren och hur det har påverkat ditt arbete. Intervjuerna kommer att spelas in på band och sedan skrivas ut i text. Delar av det textmaterialet kommer sedan användas i examensarbetet. Ljud- och textmaterial kommer att behandlas konfidentiellt. Materialet kommer endast användas i arbetet med studien och inte föras vidare i andra sammanhang. Inga namn och andra detaljer som kan avslöja informanternas identitet kommer presenteras i examensarbetet.

Vi räknar med att varje intervju tar ca 30-60 min.

Vi hoppas att du vill medverka till att öka kunskapen om hemtjänstpersonalens arbetssituation!

Med vänlig hälsning  
Ann-sophie Holgersson och Maria Israelson

Vid frågor ring eller maila:  
*Ann-sophie Holgersson* xxxx-xxxxxx, [yso06ahn@student.hig.se](mailto:yso06ahn@student.hig.se)

*Maria Israelson* xxx-xxxxxxx, [yso06min@student.hig.se](mailto:yso06min@student.hig.se)

Du kan även vända dig till vår handledare:  
*Stefan Sjöberg, lektor i sociologi* tel: xxx-xxxxxx, [stefan.sjoberg@hig.se](mailto:stefan.sjoberg@hig.se)

## **Bilaga 3**

### **Intervjuguide**

#### **Inledning:**

- Presentation av studien, upprepning av informationsbrevet.

#### **Bakgrund:**

- Ålder?
- Utbildning?
- Hur länge hon/han har arbetat i Österåkers kommun?

#### **Huvudfrågor:**

- Kan du berätta om i vilka verksamheter du har arbetat i under din yrkestid och vilken typ av arbete du har utfört i de här verksamheterna?
- Det har skett mycket förändringar inom äldreomsorgen och hemtjänsten. Kan du ge din bild av hur du ser på de här förändringarna?
- Kan du berätta hur din arbetssituation har förändrats genom åren? Kan du berätta hur förändringarna har påverkat din arbetssituation?

#### **Specifika frågor:**

- Kan du se någon skillnad i arbetssituationen sedan det kommit in privata aktörer i äldreomsorgen i kommunen, i så fall på vilket sätt? Kan du säga något om hur det var innan och efter?
- Har det skett någon förändring genom åren när det gäller ditt beslutsutrymme i din arbetssituation, i så fall på vilket sätt? Hur är det nu, anser du att du kan påverka din arbetssituation/har beslutsutrymme? (Kontroll, frihet att ta egna beslut, frihet att använda färdigheter, påverka din arbetssituation)
- Har det skett någon förändring genom åren när det gäller krav som ställs på dig från olika håll? Hur ser du på de krav som ställs på yrkesrollen nu?
- Har det skett någon förändring genom åren när det gäller stöd från arbetskamrater, chefer och andra personer i omgivningen?

#### **Avslut:**

- Har du något att tillägga?