

# **Ofantliga kostnadsskillnader inom äldre vården**

Är kommunernas redovisade kostnader jämförbara?

***Högskolan Kristianstad***

***Institutionen för ekonomi***

**Civilekonomprogrammet controller offentlig verksamhet**

**Kandidatuppsats, 10 poäng**

**Vårterminen 2006**

**Handledare: Leif Holmberg  
Nils-Gunnar Rudenstam**

**Författare: Susanne Eliasson  
Andreas Risberg**

## **Förord**

Detta arbete är en kandidatuppsats som omfattar 10 högskolepoäng. Uppsatsen avslutar vår kandidatutbildning på Civilekonomprogrammet Controller mot Offentlig Förvaltning, Högskolan Kristianstad.

Vi vill ta tillfället i akt att tacka de personer som bidragit med sin tid, för att göra detta arbete möjligt. Vi vill framförallt tacka områdescheferna, biståndsbedömarna och ekonomerna i Hörby och Östra Göinge kommun.

Slutligen vill vi tacka våra handledare, Leif Holmberg och Nils-Gunnar Rudenstam, för er tid och era konstruktiva förslag till förbättring av uppsatsen.

Kristianstad 2006-05-24

Susanne Eliasson

Andreas Risberg

## Abstract

The cost for eldercare, in form of particularly domiciled, was per place 277 238skr in Hörby and 773 110skr in Östra Göinge year 2004. Östra Göinge was therefore 280% costlier than Hörby. Why this enormous cost difference? The aim with the essay is to study which factors that can contribute to these presented cost differences between the municipalities. The aim is also to study about the municipalities' presented costs gives a comparable picture to the municipality inhabitants.

In order to reply on the aim we used a case study as method. We interviewed area managers, assistance assessors and economists in the both municipalities.

In order to understand what's behind the huge cost difference we didn't only studied the costs, but also how the care of the elderly is structured and how the assessment for which that lives in the particularly domiciled is done in the municipalities. In the analysis, the empiric is linked together with the scientific Institutional Theory, but also with normative theories in the form of laws, as KL, SoL and the recommendations from the Council for municipal account.

## Sammanfattning

Kostnaden för särskilt boende per plats var 277 238 i Hörby och 773 110 i Östra Göinge år 2004. Östra Göinge var alltså hela tre gånger dyrare än Hörby. Varför denna ofantliga kostnadsskillnad? Syftet med uppsatsen är att studera vilka faktorer som kan bidra till redovisade kostnadsskillnader mellan kommunerna. Syftet är även att studera om kommunernas redovisade kostnader ger en jämförbar bild.

För att svara på syftet använde vi en fallstudie som metod. Vi intervjuade områdeschefer, biståndsbedömare och ekonomer i de båda kommunerna.

För att förstå vad som ligger bakom den enorma kostnadsskillnaden studerade vi inte enbart kostnaderna, utan även hur äldreården är strukturerad och hur bedömningen för vilka som bor i de särskilda boendena går till i kommunerna. I analysen kopplas empirin samman med den Institutionella teorin, samt normativa teorier i form av lagar, som KL, SoL och Rådet för Kommunal Redovisnings rekommendationer.

## Innehållsförteckning

<b>1 Inledning</b>	7
1.1 Bakgrund	7
1.2 Problemdiskussion	10
1.2.1 Problemformulering	11
1.3 Syfte	11
1.4 Avgränsningar	11
1.5 Disposition	12
1.6 Sammanfattning av inledning	12
<b>2 Metod</b>	13
2.1 Primärdata	14
2.1.1 Intervju områdeschef	14
2.1.2 Intervju biståndsbedömare	16
2.1.3 Intervju ekonom	17
2.2 Sekundärdata	18
2.3 Kritisk reflektion till metodval	20
2.4 Sammanfattning av metod	21
<b>3 Teori</b>	22
3.1 Institutionell Teori (IT)	22
3.2 Bakgrund till kommunerna och deras årsredovisningar	23
3.3 Lagar	24
3.3.1 Kommunallagen (KL)	24
3.3.2 Socialtjänstlagen (SoL)	25
3.4 Rådet för Kommunal Redovisning	25
3.4.1 Relevans	26
3.4.2 Tillförlitlighet	27
3.4.3 Jämförbarhet	27
3.5 Sammanfattning av teori	28
<b>4 Empiri</b>	29
4.1 Kommunernas struktur	29
4.1.1 Befolkningsstruktur	29
4.1.2 De särskilda boendenas uppbyggnad	30

4.1.3 Köer och väntegaranti	31
4.1.4 Personalstruktur	32
4.1.5 Sammanfattning av kommunernas struktur	32
4.2 Kommunernas bedömning	33
4.3 Brukarenkät	34
4.4 Kommunernas kostnader	36
4.4.1 Kostnad för vård och omsorg för äldre	36
4.4.2 Den totala kostnaden för särskilt boende	38
4.5 Sammanfattning av empirin	40
<b>5 Analys</b>	<b>41</b>
5.1 Skiljer sig strukturen och resursförbrukningen åt mellan kommunerna?	41
5.2 Skiljer sig bedömningen åt för särskilt boende mellan kommunerna?	42
5.3 Skiljer sig uppfyllningen av verksamhetsmålen åt mellan kommunerna?	43
5.4 Finns det skillnader i kvaliteten mellan kommunerna?	44
5.5 Skiljer det sig mellan kommunerna i sättet att redovisa kostnader?	45
5.6 Skiljer det sig i kommunernas förhållningssätt till redovisningsprinciper och rekommendationer?	48
<b>6 Slutsats</b>	<b>49</b>
6.1 Sammanfattning slutsats	52
6.2 Förslag till fortsatt forskning	53

## **Källförteckning**

## **Bilagor**

## 1 Inledning

---

*I inledningen förklarar vi bakgrunden till varför vi valt att studera detta område. Vi beskriver syftet och för en diskussion kring problemställningen bakom uppsatsen, samt hur vi har valt att avgränsa oss med tanke på tidsaspekten. I dispositionen kan ni se uppsatsens överskådlighet och lätt följa vad som kommer att tas upp under varje huvudkapitel.*

---

### 1.1 Bakgrund

En del av oss ser fram emot när vi blir äldre och tryggt ska kunna avnjuta och blicka tillbaka på allt vi åstadkommit under årens lopp. Den dagen då vi inte kan ta hand om oss själva längre, vill vi veta att vi är i trygga händer och oavsett var vi är bosatta, så är vården densamma.

Vi har i denna uppsats valt att blicka närmre på äldreomsorgen och försökt fördjupa oss i frågan hur kommunerna väljer att redovisa sina kostnader, med betoning på jämförbarhet mellan olika kommuner. Vad ger kommunernas årsredovisningar egentligen för information till kommuninvånarna? Är de redovisade ekonomiska förhållandena jämförbara kommunerna emellan? För att skapa en grund för vidare förståelse av uppsatsen har vi valt att utgå ifrån ett fiktivt exempel för att sedan diskutera frågor om redovisning och jämförbarhet inom den kommunala sektorn.

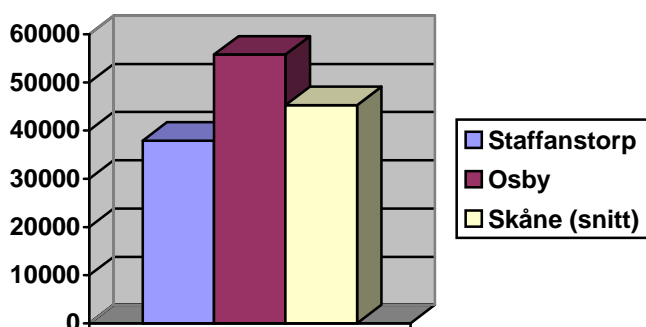
*Siri Hansson 72 år har bestämt sig för att sälja sin bostad för att skaffa sig något mindre och mer lättskött. Hon vill gärna bosätta sig i en kommun där hon vet att det satsas mycket resurser på äldrevården och att kvaliteten på vården är hög. Siri är öppen för förslag och eftersom kommunernas årsredovisningar är offentlig handling och till för kommunernas invånare, beslutar Siri sig för att det lättaste sättet borde vara att jämföra dessa. Siri vill veta vilken kommun som lägger ner mest resurser på äldreomsorgen.*

*Då Siri har gått igenom några olika kommuners bokslut, märker hon att det är svårt att hitta specifika uppgifter om hur mycket resurser som satsas per vårdtagare inom äldreomsorgen. Siri vill ju veta hur mycket resurser kommunen kommer att satsa på just henne när hon väl blir i behov av äldrevård. En bekant har tipsat henne om att det finns en sammanställning från Statistiska Central Byrån (SCB), där olika verksamheter jämförs*

*kommuner emellan. Denna sammanställning heter ”Vad kostar verksamheten i din kommun”? och baseras på kommunernas bokslut. Då Siri väl fått tag på denna rapport för att jämföra kommunernas resurssatsning, ser hon att det finns markanta skillnader i kostnader räknat per vårdplats och år. Därför beslutar hon sig för att bosätta sig i den ”trygga” kommunen, där kostnaderna för äldreomsorgen per vårdplats var betydligt högre än i de övriga kommunerna. Siri utgår ifrån att denna skillnad bottnar i resurs- och kvalitetsskillnader. Hon antar således att den ”trygga” kommunen med höga kostnader, har finare, dyrare och mer exklusivt boende, godare och bättre kvalitet på mat, samt att personalen är välutbildad.*

Nedan följer exempel på de stora kostnadsskillnaderna som går att utläsa ur den sammanställning som Siri utgått ifrån ”Vad kostar verksamheten i din kommun?”. Exempelen är tagna ur en tabell som visar Skånes alla kommuner med olika nyckeltal baserade på äldreomsorgens kostnader. Se fullständig tabell i bilaga nr.1.

**Diagram 1:** Total kostnad för äldreomsorg per invånare 65- år

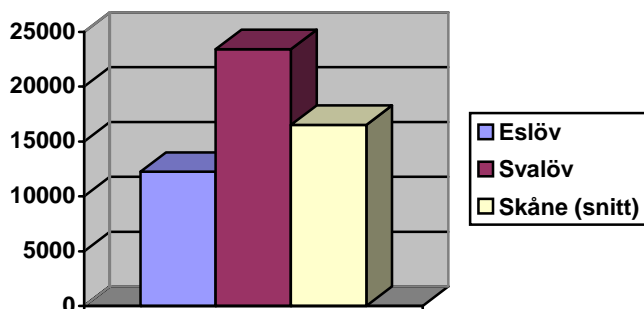


Diagrammet visar den totala kostnaden för äldreomsorgen delat på kommunens invånare som är 65 år och äldre. Den största skillnaden finns mellan kommunerna Staffanstorp och Osby. Kostnaden för äldreomsorgen i Osby är 47 % högre än i Staffanstorp.

Den totala kostnaden för äldreomsorgen är uppdelat på två olika områden, dels på ordinärt boende och dels på särskilt boende. Kostnaden för ordinärt boende är kostnaden för service-, omvårdnads- och sjukvårdsinsatser till personer som är äldre än 65 år och som bor i sina ”vanliga” hem. (Jämförelsetal för socialtjänsten år 2004)



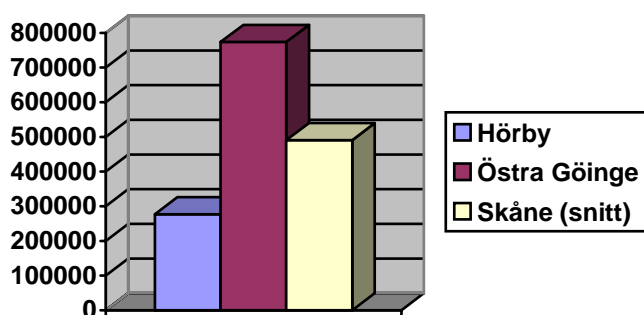
**Diagram 2:** Kostnad för ordinärt boende per invånare 65- år



Studerars kommunernas kostnader för det ordinära boendet, delat på antalet kommuninvånare som är 65 år och äldre, utläses att här finns det ännu större skillnader mellan Skånes kommuner. Diagrammet visar att den största skillnaden är mellan Eslöv och Svalöv. Svalövs kostnader för det ordinära boendet är 92 % högre än Eslövs, nästan dubbelt så dyrt.

Kostnaden för särskilt boende omfattar boenden samt service-, omvårdnads- och sjukvårdsinsatser till personer 65 år och äldre, som bor stadigvarande i särskilda boendeformer. Med detta avses samtliga boendeformer för service och omvårdnad som kommunerna enligt lag skall inrätta för äldre människor som behöver särskilt stöd. (Jämförelsetal för socialtjänsten år 2004)

**Diagram 3:** Kostnad för särskilt boende per plats



Ovan visas kostnad för särskilt boende, delat på antalet som bor i de särskilda boendena i kommunen. Här finns det ännu större skillnader, trots att denna boendeform är mer kontrollerad under kommunerna, jämfört med det ordinära boendet. Vårdbehoven hos de äldre är även mer likartade, eftersom samtliga har vård 24 timmar om dygnet. Mellan Hörbys och Östra Göinges kostnader för särskilt boende skiljer det hela 280 %. Östra Göinges kostnader

är alltså nästan 3 gånger så höga. Vad kan denna ofantliga kostnadsskillnad bero på? Det är denna kostnadsskillnad, som vi kommer att behandla i denna uppsats, (se diagram 3).

## 1.2 Problemdiskussion

I exemplet ovan kom Siri fram till att utgå ifrån ”*Vad kostar verksamheten i din kommun?*”. Där kan tydliggöras väsentliga skillnader i kostnaderna för äldreomsorgen. Siri utgår ifrån att denna skillnad borde böttna i resurs- och kvalitetsskillnader. Vi ställer oss nu frågan, vad som ligger bakom denna redovisade kostnadsskillnad? Beror denna skillnad på resurs- och kvalitetsskillnader som Siri antar, samt finns det andra bakomliggande faktorer som kan leda till förklaringar?

Vården skall vara lika oavsett var man än är bosatt. Om det vore så att vården var lika, hur kan det då komma sig att kostnaderna kan skilja sig så pass mycket? Verksamheten skall vara baserad på självkostnader dvs. verksamheten får ej vara vinstdrivande. Utgår kommunerna från samma kostnader och beräkningsunderlag och använder de sig av samma redovisningsprinciper? Är vårdkvaliteten jämförbar mellan kommunerna? Begreppet självkostnad är ett väldigt mångtydigt begrepp, eftersom tolkningsutrymmet för vad som är självkostnad kan uppfattas olika. Kommunernas sätt att redovisa styrs visserligen av lagar, principer, normer och rekommendationer, men det finns ett betydande tolkningsutrymme för hur detta regelverk kan användas i praktiken. Kommunerna har dessutom verksamhetsmål som skall levas upp till. Ser strukturen för äldrevården olika ut i kommunerna? Med struktur avser vi dels hur många äldre som bor i kommunerna och dels hur många boenden och platser kommunerna har för äldrevården? Har kommunerna köer till sina boenden? Skiljer sig personalstrukturen åt mellan kommunerna, och i så fall, kan dessa skillnader påverka kostnaderna? Vad säger egentligen kommunernas bokslut till invånarna? Är den tillförlitlig och framförallt, är årsredovisningarna jämförbara kommunerna emellan?

För att kunna besvara denna typ av frågor, har vi valt att göra en undersökning inom äldreomsorgen och avgränsat oss till just särskilt boende (se diagram 3), som är en tydlig urskiljbar del inom äldreomsorgen. Verksamhetsområdet är mer användbart för vårt syfte, att jämföra olika kommuner, eftersom resursfördelningen är snarlik vårdtagarna emellan. Dvs. vårdtagarna på särskilt boende behöver vård 24 timmar om dygnet. Det måste exempelvis

finnas personal dygnet runt, vilket gör att personalkostnaden är den största kostnaden inom de särskilda boendena.

### 1.2.1 Problemformulering

Vårt huvudproblem är att studera vad som kan ligga bakom kommunernas redovisade kostnadsskillnader för särskilt boende. Ger kommunernas bokslut en rättvisande bild till invånarna? Hur är det ställt med jämförbarhet mellan kommunernas bokslut?

Utifrån ovan problemdiskussion kommer vi fram till fem problemställningar:

- Skiljer sig strukturen och resursförbrukningen åt avseende särskilt boende?
- Skiljer sig bedömningen åt mellan kommunerna för särskilt boende?
- Finns skillnader avseende kvalitet mellan kommunerna?
- Skiljer det sig mellan kommunerna i redovisade kostnader för särskilt boende?
- Skiljer det sig i kommunernas förhållningssätt till redovisningsprinciper och rekommendationer?

### 1.3 Syfte

Syftet med uppsatsen är att studera vilka faktorer som kan bidra till de redovisade kostnadsskillnaderna mellan kommunerna, för särskilt boende. Syftet är även att studera om de redovisade kostnader ger en jämförbar bild kommunerna emellan.

### 1.4 Avgränsningar

Vi har i denna uppsats valt att fokusera på äldreomsorgen och avgränsat oss till särskilt boende. Det är mer jämförbart, vilket delvis beror på att vårdtagarna är ”lika” resurskrävande med betoning på lokal- och personalkostnader, eftersom de har tillgång till vård dygnet runt. För att se skillnaderna tydligt har vi valt ut två av Skånes kommuner som är extremfall, Hörby (låga kostnader) och Östra Göinge (höga kostnader). Anledningen till denna avgränsning är att de redovisade kostnaderna skiljer sig åt mest bland Skånes samtliga kommuner. Med denna avgränsning kan vi bli mer specialiserade på dessa två kommuner för särskilt boende. Vi har avgränsat oss till att endast utgå ifrån 2004 års räkenskaper, eftersom 2005 års räkenskaper ej var tillgängliga.

Vidare har vi valt ett förhållningssätt utifrån kommuninvånarnas perspektiv, med anledning av att den kommunala redovisningslagen framhåller att bokföringen skall vara så tydlig att tillfredställande finansiell statistik kan lämnas till intressenterna. Med intressenter avses framförallt kommuninvånare. Genom att utgå ifrån en fiktiv berättelse om Siri, skapas en bättre förståelse, samt ett invånarperspektiv. För att förstärka tanken bakom denna uppsats, kommer vi att problematisera utifrån berättelsen om Siri.

### **1.5 Disposition**

I *kapitel två* beskriver vi vilken metod vi använt i uppsatsen. Vidare redogörs för vilka angreppssätt vi använt oss utav, för att få in den nödvändiga informationen till arbetet. Vi beskriver intervjuformen vi använt oss utav och vilka personer som intervjuats, samt vilken sekundärdata vi har utgått ifrån.

I *kapitel tre* presenteras de teorier och modeller som vi kommer att tillämpa i analysen.

I *kapitel fyra* går vi igenom empirin för uppsatsen. Här beskrivs den information och bakgrundsfakta om kommunerna och deras kostnader för äldreomsorgen. Vi beskriver de båda kommunernas struktur, kvalitet och bedömningar inom det särskilda boendet. Här beskrivs även mer ingående hur deras kostnader för särskilt boende ser ut.

I *kapitel fem* analyserar vi den information vi sammanställt och kopplar samman med de teorier vi valt att tillämpa.

I *kapitel sex* presenteras arbetets slutsats. Där svarar vi på uppsatsens syfte och problemställning.

### **1.6 Sammanfattning inledning**

I kapitlet har vi förklarat bakgrunden till varför vi valt att studera kostnadsskillnaderna för särskilt boende. Vi har genom ett fiktivt exempel och en problemdiskussion kommit fram till uppsatsens problemformulering och syfte. Syftet med uppsatsen är att ta reda på vilka faktorer som bidrar till de redovisade kostnadsskillnaderna för särskilt boende. Syftet är även att studera om kommunernas bokslut ger en rättvisande bild till kommuninvånarna, med betoning på jämförbarhet. Vi har förklarat hur vi avgränsat oss och visat uppsatsens disposition.

## 2 Metod

---

*I detta kapitel beskriver vi vilken metod vi använt oss utav och upplägget för uppsatsen. Vi beskriver syftet bakom intervjuerna och frågorna, samt vilken sekundärdata vi har använt oss utav. Vi tar även upp reliabiliteten av informationen samt metodkritik.*

---

För att svara på uppsatsens syfte och problem har vi valt att använda oss utav en fallstudie som metod, eftersom vi vill få en mer ingående förståelse för den bokförda kostnadsskillnad som finns för särskilt boende mellan de båda kommunerna.

För att få en bättre förståelse för problemet koncentrerar vi oss på några få undersökningsenheter och på grund av tidsaspekten har vi avgränsat oss till två kommuner. Anledningen till att det just blev Hörby och Östra Göinge kommun, är att mellan dem skilde sig kostnaderna mest bland Skånes samtliga kommuner. Denna metod medför att det lämpar sig att göra en insamling av kvalitativ data.

För att bredda perspektivet och inte stirra oss blinda på enbart kostnaderna har vi valt att under uppsatsens lopp även relatera till struktur och bedömning. Vi har tagit med strukturen och bedömningarna eftersom de kan vara faktiska bidragande faktorer till de redovisade kostnadsskillnaderna.

Med *strukturen* avser vi kommunernas uppbyggnad, resursfördelning, utbildning och personalstruktur. Finns det exempelvis skillnader i utbildning, löner och sjukskrivningar? Skiljer personalstrukturen kommunerna emellan? I sådana fall kan det vara en bidragande faktor till kostnadsskillnaderna? Denna information framtas genom intervjuer med områdescheferna i respektive kommun, samt sekundärdata. Med struktur avser vi även att undersöka om kommunerna uppfyller sina verksamhetsmål inom särskilt boende.

Med *bedömning* avser vi att studera hur biståndsbedömarna väljer att prioritera vilka som skall få tillgång till särskilt boende. Om det finns skillnader i bedömningar och prioriteringar, kan detta bidra till kostnadsskillnader. Denna information kommer vi att sammanställa genom intervjuer med biståndsbedömarna i de båda kommunerna.

Vi kommer också att undersöka om kvaliteten för de särskilda boendena skiljer sig åt mellan kommunerna? För att mäta eventuella kvalitetskillnader, använder vi oss utav en redan utförd brukarenkät.

## **2.1 Primärdata**

Primärdatan får vi fram genom intervjuer med de ansvariga ekonomerna på socialkontoren, områdescheferna och biståndsbedömarna i respektive kommun. I intervjun har vi valt att utgå ifrån strukturerade frågor, men frågorna är ställda på så sätt att vi får öppna svar för att få fram den enskildes inställning och uppfattningar, samt att få mer ingående och förklarande svar.

Dock har vi varit väl medvetna om trovärdigheten angående de intervjuades svar på frågorna. Därför har vi ifrågasatt och granskat deras svar, genom att bekräfta informationen via sekundärdata, för att den skall vara så tillförlitlig som möjligt.

### **2.1.1 Intervju områdeschef**

Vi har valt att intervjua områdescheferna för särskilt boende i respektive kommun. Detta görs för att få ytterligare perspektiv och synsätt än det ekonomiska, men även för att få in den strukturella aspekten, med betoning på resursförbrukning. Kostnadsskillnaderna behöver inte endast bero på skillnader i sättet att redovisa, utan andra faktorer kan också bidra. Därför har vi valt att ta med den strukturella aspekten.

Vi ringde för att boka tid för intervju med områdeschefen i Östra Göinge och fick tid veckan därpå. Intervjun ägde rum på hennes kontor, som var placerat på ett särskilt boendehem. Intervjun var relativt avslappnad och varade i drygt en timme. Hon hade svar på samtliga ställda frågor och lämnade relevant skriftlig information, i form av nyckeltalsberäkningar inom personal och verksamhetsmål. Vi uppfattade henne som säker och kunnig inom sitt verksamhetsområde. Dagen därpå intervjuade vi områdeschefen i Hörby, som var mer avslappnad. Även denna intervju pågick i en timme. Nedan följer de ställda frågorna.

1. *Har ni köer och i så fall, hur ser era köer ut till de särskilda boendena?*

Här vill vi få fram om det finns köer, samt ta reda på om de behövande får tillgång till den vård de har rätt till i rätt tid, dvs. om kommunen lever upp till sitt verksamhetsmål med tre månaders väntetidsgaranti, som är en normativ teori. Frågan kopplas även till den vetenskapliga Institutionella teorin (IT).

2. *Finns det några särskilt resurskrävande grupper, faktorer i ert område för särskilt boende?*

Syftet bakom denna fråga är att ta reda på om det finns stora resursskillnader i behoven av brukarna, vilket i sin tur kan bidra till kostnadsskillnader mellan kommunerna. I analysen kopplas denna fråga till hur kommunerna tolkar SoL, dvs. vilka vårdtagare som klassas som resurskrävande, samt om antalet skiljer sig kommunerna emellan.

3. *Hur ser era personalresurser ut i de särskilda boendena?*

*Exempelvis: Personaltäthet, utbildning, anställningsform, sjukskrivningar mm.*

Syftet är att få mer ingående information och se om resurserna skiljer sig åt mellan kommunerna. Med anknytning till teori utgår vi ifrån hur personaltätheten ser ut. Vi studerar även om det finns skillnader i utbildningen hos personalen, samt hur kommunerna tolkar SoL. Frågan kopplas även till IT, vad kommunen ger sken av utåt till kommuninvånarna och hur det faktiskt är resursmässigt.

4. *Ni har tre månaders väntegaranti som verksamhetsmål till särskilt boende. Hur går ni tillväga vid bedömning av budget respektive verksamhetsmål?*

Syftet är att ta reda på hur de prioriterar, exempelvis budget framför sina mål, vilket kan leda till kostnadsskillnader. Vi kommer i analysen tillämpa Kommunallagen som normativ teori. Även denna fråga kan kopplas till IT, vad kommunen ger sken av, i form av verksamhetsmål och därefter studera hur det faktiskt är i verkligheten. Håller kommunerna tre månaders väntegaranti som de lovat?

### *5. Hur ser era särskilda boenden ut?*

*Hur många platser har ni per avdelning, samt antal boenden och fördelning mellan demens och somatik?*

Syftet med denna fråga är att se strukturella skillnader kommunerna emellan, om det finns skillnader i antalet platser, samt om det finns fler dementa i den ena kommunen än den andra. Detta kan i sådana fall bidra till kostnadsskillnader, eftersom demensvårdtagarna är mer resurskrävande. Denna fråga kopplas till IT, samt Rådet för Kommunal Redovisning (RKR) och SoL.

#### **2.1.2 Intervju biståndsbedömare**

Vi har även valt att intervjua biståndsbedömarna som skall ligga till grund för vår studie. Syftet bakom detta bottnar i att vi vill få med kommunernas bedömning. Vilka bakomliggande värderingar och mål kommunen har, men även utifrån detta se om det skiljer sig i deras bedömning av vilka som är i behov av särskilt boende?

Vi ringde till samtliga biståndsbedömare för att boka tid för intervju. Då vi presenterat oss och berättat vårt syfte med intervjun, framkom det att de inte tyckte det var nödvändigt med intervju, eftersom de var så pass säkra och tydliga i sina svar. Därför ställde vi vår övergripande fråga per telefon. Därefter skickade biståndsbedömarna ytterligare material.

### *1. Hur bedömer ni behovet av särskilt stöd enligt SoL? Hur går ni konkret tillväga, steg för steg?*

Syftet med denna fråga är att få fram eventuella tolkningskillnader mellan kommunerna vid bedömning av vilka som skall få tillgång till särskilt boende. Vi använder oss utav IT, men framförallt SoL som teori, enligt 5kap. 5 §: ”Socialnämnden skall verka för att äldre människor får goda bostäder och skall ge dem som behöver det stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service. Kommunen skall inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd”.



### 2.1.3 Intervju med ekonom

Vi har intervjuat en ekonom på socialkontoret i Hörby samt Östra Göinge kommun. Detta för att få den ekonomiska aspekten och en mer ingående förklaring som komplement till primärdatan. Den första intervjun vi utförde var med ekonomen i Hörby och dagen därpå utfördes intervjun i Östra Göinge. De ställda frågorna står nedan med kursiv stil, därefter har vi förklarat syftet bakom frågorna med koppling till teorin.

*1. Har ni någon direkt förklaring till varför era kostnader för särskilt boende ser ut som dem gör?*

Syftet med denna fråga är att få spontana reaktioner och övergripande förklaringar, utan att ekonomen blir vinklad och påverkad av oss intervjuare. Koppling till teori blir den Institutionella Teorin (IT). Lagar som KL, LKR, samt Rådet för Kommunal Redovisnings (RKR) krav på jämförbarhet.

*2. Det finns en standardkostnad beräknad för hela äldreomsorgen med hänsyn tagen till de egna strukturella faktorerna enligt kostnadsutjämnningen. Finns det någon intern beräknad standardkostnad för enbart särskilt boende och i så fall, hur ser den ut för er kommun?*

Syftet här är att få fram specifikt underlag till just särskilt boende, eftersom vi endast har funnit standardkostnader för hela äldreomsorgen tillsammans. Teoretisk koppling görs till självkostnadsprincipen, dvs. gör verksamheten vinst eller förlust?

*3. Utifrån vilka redovisningsprinciper och rekommendationer redovisar ni?*

Syftet är att se om det finns skillnader kommunerna emellan, som kan ligga till grund för kostnadsskillnaderna. Frågan kopplas till IT och RKR: s rekommendationer.

#### 4. Hur ser era personalresurser ut i de särskilda boendena?

(Exempelvis personaltäthet, utbildning, anställningsform, sjukskrivningar.)

Syftet är att få mer ingående information och se om resurserna skiljer sig åt mellan kommunerna. Denna fråga förankras med SoL samt IT, vad kommunerna ger sken av och hur det egentligen är i verkligheten.

#### 5. Finns det några särskilt resurskrävande grupper/faktorer i ert område för särskilt boende?

Syftet bakom denna fråga är att ta reda på om eventuellt resurskrävande grupper ser olika ut i kommunerna, vilket i sådana fall kan vara en bidragande faktor till kostnadsskillnaderna. Teoretisk koppling görs till SoL, dvs. om det finns tolkningsskillnader av vilka som klassas som resurskrävande.

#### 6. Har ni köer och i så fall, hur ser era köer ut till de särskilda boendena?

Här vill vi få fram om lokaler står tomma, vilket i sådana fall kan härledas till ineffektivitet av verksamheten och därmed ”onödiga” kostnader. Om det finns köer, är syftet att ta reda på om de behövande får tillgång till den vård dem har rätt till i rätt tid, dvs. om kommunerna lever upp till sitt verksamhetsmål med tre månaders väntetidsgaranti, vilket är normativ teori.

## 2.2 Sekundärdata

Sekundärdata är sådan information som redan finns tillgänglig. De informationskällor vi använt oss utav är bland annat kommunernas årsredovisningar. Anledningen till varför vi använt oss utav årsredovisningarna är för att de ges ut av kommunerna för att spegla deras ekonomi och verksamhet. De är till för kommunernas intressenter, framförallt dess invånare.

*Vad kostar verksamheten i din kommun? Bokslut 2004* är en annan rapport vi använt oss utav. Det är en bok som Statistiska centralbyrån (SCB) och Svenska kommunförbundet gett ut. Den beskriver 2004 års kommunala bokslut och har över 200 olika nyckeltal. Rapporten ska göra det möjligt att jämföra kommunernas finansiella resultat och de olika verksamheterna.

I förord till boken står det att den ska ge möjlighet för politiker, tjänstemän och allmänheten att analysera kommunens ekonomi och vad olika verksamheter kostar, men också att jämföra kommunen med andra. Orsaken till skillnaderna finns inte alltid i denna rapport men jämförelsetalen är tänkta att ge uppslag till frågor att arbeta vidare med. Nyckeltalen och uppgifterna bygger på den bokslutsstatistik som SCB varje år samlar in från kommuner, genom det så kallade räkenskapssammandraget.

Räkenskapssammandraget utgår alltså ifrån kommunernas bokslut där de hämtar siffrorna som de använder. SCB har även en del datum under året när de läser av vissa förhållanden hos kommunerna, bl.a. den 1 oktober, då de mäter hur många platser för särskilt boende kommunerna har. Det är sen denna siffra de använder för att räkna fram nyckeltalen.

Det har gjorts en enkätundersökning i några av kommunerna i Skåne, där både Hörby och Östra Göinge medverkat. Enkäten är sammanställd av ”nyckeltalsprojektet” som har undersökt hur brukarna av äldreomsorgen tyckte om kvaliteten på vården i deras kommuner. Denna undersökning har redan gjorts och finns tillgänglig, därför har vi valt att använda oss utav denna, (framförallt pga. att det är svårt för oss att mäta kvaliteten själva) för att kunna se om det finns någon kvalitetskillnad i äldreomsorgen kommunerna emellan.

Enkäten lämnades till de vårdtagare som har bedömda insatser enligt SoL exklusive larm och matdistribution. Urvalet skedde slumpmässigt och Hörby och Östra Göinge skickade ut 100 enkäter vardera. Svarefrekvensen i Hörby var 67 %, medan i Östra Göinge endast 44 %. Detta gör att tillförlitligheten till resultatet av undersökningen kan ifrågasättas.

Nyckeltalsprojektet är själva kritiska till undersökningen och skriver bland annat: ”Enkätundersökningar är en form av kvalitetsundersökningar som ofta ifrågasätts. Resultaten i sådana undersökningar inom äldreomsorgen brukar bli mycket positiva. Förklaringar till detta kan vara att brukaren inte vill ifrågasätta den personal man träffar, att vårdtagarna känner till att kommunen utvecklar verksamheten, något som de vill uppmuntra. Eller att nuvarande generation vårdtagare är förnöjsamma och är nöjd med den hjälp man får.”

Trots den stora osäkerheten vill vi ändå redovisa resultatet, eftersom vi kan få en viss bild över situationen. Vi kan även se om det finns tendenser till skillnader på kvaliteten kommunerna emellan.

### **2.3 Kritisk reflektion till metodval**

Vi ställer oss kritiska till informationen vi fått av intervjupersonerna, då det har framkommit att några av de har uppfattat frågorna som svåra och kontrollerande. Våra frågor har inledningsvis uppfattats som granskande, eftersom personerna i fråga inte är vana vid att få specifika frågor om sitt verksamhetsområde och intar därför en försvarande ställning. Denna uppfattning om att vi skulle ha ett granskande syfte, har dock avtagit då de förstått att vi vill ge en informerande bild och inte en granskande. Vi uppfattade några intervjupersoner som osäkra på frågorna och sitt svar. En anledning till detta bottnar i att en av intervjupersonerna skrattade då vi ställde frågorna. Vi har även fått svar som: ”Jag måste vara försiktig med vad jag säger.” Detta tolkar vi även som ett tecken på osäkerhet, eller ett försvarstagande, vilket bidrar till att vi delvis ifrågasätter intervjuernas reliabilitet, och val av metod. Detta verksamhetsområde är en djungel av otydlig kostnadsinformation, eftersom det är svårt att särskilja kostnaderna mellan särskilt respektive ordinärt boende. Ekonomerna tycker själva att det är svårt att urskilja kostnaderna mellan de olika boendeformerna, vilket har bidragit till att denna information har varit svår att tyda. Därför ställer vi oss kritiska till även denna information och ifrågasätter informationens validitet. I kommunernas årsredovisning står det klart och tydligt att de följer lagarna och Rådet för Kommunal Redovisnings (RKR) rekommendationer. Vår uppfattning är dock att RKR inte är tillräckligt förankrat i verksamheten, eftersom de intervjuade inte direkt kunde svara på vilka redovisningsprinciper de tillämpar. Vi fick nämligen först ge exempel på redovisningsprinciper och därefter fick vi otydliga svar. Ekonomerna nämnde ytterligare att de ej utgick ifrån Rådet för Kommunal Redovisnings rekommendationer i sitt dagliga arbete, vilket gör att vi även ställer oss kritiska till denna information.

## 2.4 Sammanfattning av metod

För att svara på uppsatsens syfte och problem har vi valt att använda oss utav en fallstudie med insamling av kvalitativ data. Vi kommer i uppsatsen att relatera till begreppen struktur, bedömning och kostnader. Primärdatan samlas in genom intervjuer med områdeschefer, biståndsbedömare och ekonomer. ”Vad kostar verksamheten i din kommun?” och kommunernas årsredovisningar är några av de rapporter som vi hämtar sekundärdata ifrån. Kritisk reflektion till insamlad data och metodval, är att det fanns en hel del osäkerhet till frågorna vi ställde under intervjuerna.

## 3 Teori

---

*Kan man jämföra kommunernas redovisningar, som skall ge en bild av kommunernas förhållande och resultat? I detta avsnitt tar vi upp vilka teorier vi har valt att tillämpa för att förklara kostnadsskillnaderna mellan kommunerna, samt vilka teorier som kan förklara om det går att jämföra kommunerna emellan. Som vetenskaplig teori har vi valt att utgå ifrån den Institutionella teorin, som skall belysa sambandet mellan bild och verklighet. Den Institutionella teorin hävdar att kommunernas redovisning ses som en fasad och tolkas olika, vilket leder in oss på begreppet tillförlitlighet. Hur tillförlitliga är kommunernas redovisningar? För att föra ett resonemang kring detta begrepp har vi utgått ifrån lagar och rekommendationer som normativ teori.*

---

### 3.1 Institutionell Teori (IT)

I den institutionella teorin får det mänskliga beteendet en betydligt större betydelse för den institutionella analysen. Här tas inte uteslutande hänsyn till ekonomiskt samarbete, utan analysen utgår snarare från mänskligt beteende som kan påverkas av både medvetna och undermedvetna avsikter. En fulländad institutionalisering kan leda till att individer är fast i ett inrutat mönster, vilket leder till att det inte längre finns någon rationell beslutsfattare beroende på hinder i den omgivande strukturen. Institutioner behöver således inte vara effektiva och det ekonomiska samarbetet kan istället försvåras på grund av deras existens. Rationalitet är därmed en omöjlighet på grund av individens begränsningar. En institution kan enligt detta synsätt vara ett socialt system som har uppnått ett visst socialt tillstånd eller ställning. Institutionen är i detta fall ramar av regler och normer som skapar en identitet och ett handlingsutrymme. (Pär Falkman, Teori för redovisning, 2000, sid. 149)

Den institutionella teorin utgår ifrån att organisationer, i detta fall kommunerna, tillämpar praxis, vilka anses vara legitima av andra organisationer inom dess område. Teorin baseras på antagandet att organisationer låter sig påverkas av påtryckningar från sin institutionella omgivning och anammar strukturer som är legitima och ansedda som lämpliga organisatoriska val. Vår tolkning av den Institutionella teorin blir att kommunerna ger ett sken av hur verksamheten fungerar. De ramar av regler som skapar en identitet uppfylls genom att kommunerna har verksamhetsmål och garantier. Ett exempel på detta är kommunernas tre

månaders väntegaranti till särskilt boende. Kommunerna påverkas av tryck från kommuninvånarna, eftersom de vill se resultat samt veta hur deras skattepengar fördelas. Enligt vårt synsätt sätter kommunerna upp ramar och regler som blir ett mått på vad som presteras och vad kommunerna och verksamheterna ger sken av att uppfylla, men hur är det egentligen?

Vi skall utifrån den Institutionella teorin, lagar och rekommendationer från Rådet för Kommunal Redovisning, försöka analysera och förklara uppsatsen syfte. Nämligen vad den redovisade kostnadsskillnaden för särskilt boende kan bero på, samt om årsredovisningarna är jämförbara kommunerna emellan?

### **3.2 Bakgrund till kommunerna och deras årsredovisning**

Det finns en väsentlig skillnad mellan kommuner och företag. I företag är det avkastning som är målet, medan det är verksamheten och att få leverera social välfärd som är målet i kommunerna. Den offentliga sektorn i Sverige är uppdelad i kommuner och landsting, där kommunerna delar in Sverige i 290 områden och landsting i 21 delar. (Mattisson, Paulsson & Tagesson 2003)

Trots den stora geografiska skillnaden samt de skiftande behoven i kommunerna och landstingen är samma lagstiftning tillämpbar. Kommunerna är relativt självständiga och har en stor beslutanderätt och styrs av folkvalda personer, kommunfullmäktige. Det mesta av den kommunala verksamheten återfinns inom den specifika lagstiftningen, ca 75 % av de totala utgifterna. Finns det ingen specifik lagstiftning inom något område har kommunerna rätt att själv besluta i frågan. (Mattisson et al, 2003)

Det statliga bidraget, det så kallade utjämningsbidraget, syftar till att jämna ut skillnader i kommuner vad avser social standard. Kommuner som har det bra ställt får betala in till en central myndighet som därefter fördelar ut dessa medel till kommuner som har det sämre. Utgångspunkten för detta bidrag är att alla kommuner skall garanteras en beskattningsbar inkomst per invånare, motsvarande genomsnittet i landet. (Svenska Kommunförbundet 2003)

En viktig funktion för den kommunala redovisningen är att den skall ligga till grund för beslut om ansvarsfrihet eller ej. Den kommunala redovisningslagen framhåller tre viktiga funktioner för redovisningen som talar om att bokföringen skall vara så tydlig att:

- Det ekonomiska resultatet av affärshändelser kan jämföras mot budget.
- Tillräcklig kontroll över affärshändelser kan erhållas.
- Tillfredställande finansiell statistik kan lämnas till intressenterna. (Mattisson et al., 2003)

De huvudsakliga användarna av denna information är förutom interna intressenter, invånarna som är representerade av fullmäktige, men även regering och riksdag. Regeringen använder informationen som stöd när man beslutar om direkta statliga bidrag till kommuner samt ligger till grund för beslut gällande utjämningsystemet mellan kommuner. (Mattisson et al., 2003)

Den tredje och sista punkten dvs. att årsredovisningen skall ge tillfredställande information till intressenterna kan tyckas vara ett vagt begrepp. Vad som menas med tillfredställande beror på vem som läser redovisningen samt vad denna person vill ha reda på. Om vi återgår till berättelsen om Siri som vill veta hur mycket resurser som satsas på äldreomsorgen, kan man ställa sig frågande till om årsredovisningen ger tillräckligt med tillfredställande information till henne.

### **3.3 Lagar**

Vi har valt att utifrån lagar studera hur kommunerna väljer att tolka dessa, samt se om eventuella tolkningsskillnader kan bidra till kostnads-, struktur- och bedömningskillnader. Vi har utgått ifrån följande lagar som kommer att tillämpas i analysen:

#### **3.3.1 Kommunallagen (KL)**

8 kap. Ekonomisk förvaltning 5 § andra stycket:

”För verksamheten skall anges mål och riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. För ekonomin skall anges de finansiella mål som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning.”



Denna lag kommer i analysen att kopplas till kommunernas verksamhetsmål, dvs. vilka mål som kommunerna utgår ifrån samt om de målen uppfylls. På så sätt kan eventuella skillnader av måluppfyllelse bidra till förklaringar till de redovisade kostnadsskillnaderna mellan kommunerna.

### **3.3.2 Socialtjänstlagen (SoL)**

SoL kommer att tillämpas i analysen för att styrka och förklara eventuella tolkningsskillnader vid bedömningar av vilka vårdtagare som får tillgång till särskilt boende. SoL kommer även att tillämpas för att förklara eventuella skillnader i strukturen. Följande stycken från SoL kommer att tillämpas:

#### 3 kap. Socialnämndens uppgifter

3 § Insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet. För utförande av socialnämndens uppgifter skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.

6 § Socialnämnden bör genom hemtjänst, dagverksamheter eller annan liknande social tjänst underlätta för den enskilde att bo hemma och att ha kontakt med andra.

#### 5 kap. Särskilda bestämmelser för äldre människor

4 § Socialnämnden skall verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra.

5 § Socialnämnden skall verka för att äldre människor får goda bostäder och skall ge dem som behöver det stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service. Kommunen skall inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd.

### **3.4 Rådet för kommunal redovisning**

Redovisningslagstiftning har karaktären av ramlagstiftning. Till de överordnade kraven hör att årsredovisningen skall upprättas på ett överskådligt sätt och i enlighet med god redovisningssed, samt ge en rättvisande bild av resultat och ställning. Lagen anger grundläggande redovisningsprinciper, värderingsregler uppställningsformer samt krav på viss

information. Den förutsätter att det normgivande organet och redovisningspraxis närmare utformar de regler som är nödvändiga för att de överordnade kraven skall tillgodoses. (Rådet för kommunal redovisnings övergripande verksamhetsplan)

Rådets rekommendationer syftar till att bidra till:

- att enhetliga redovisningsprinciper tillämpas för transaktioner och händelser av likartat slag,
- att sådana upplysningar lämnas som är av betydelse för dem som fattar beslut på basis av de finansiella rapporterna

För kommunal verksamhet föreligger en särart som också har betydelse när det gäller redovisningens utformning. De redovisningsprinciper som är av särskild betydelse för kommuner och landsting är:

- principen om pågående verksamhet
- principen om öppenhet
- försiktighetsprincipen och matchningsprincipen
- kongruensprincipen
- objektivitetsprincipen
- principen om historiska anskaffningsvärden

Utöver dess grundläggande principer finns utifrån den demokratiska aspekten särskilda krav på den kommunala redovisningen med avseende på relevans, tillförlitlighet och jämförbarhet.

### **3.4.1 Relevans**

Redovisningen ska utformas så att informationen på ett relevant sätt kan användas för att följa upp och utvärdera resursanvändning och beslut. För kommuner och landsting ligger således betoningen på återföringsrelevans, även om informationen tillsammans med annan information, såsom budgetdokument, indirekt ligger till grund för väljares, förtroendemäns och tjänstemäns framåtriktade beslut.

Under begreppet relevans kan man utifrån berättelsen om Siri, ifrågasätta kommunernas årsredovisningar. Är den information relevant för Siri? Kan Siri fatta rätt beslut genom att utgå ifrån kommunernas bokslut, som är underlag till ”Vad kostar verksamheten i din kommun?”.

### **3.4.2 Tillförlitlighet**

Redovisningen ska på ett tillförlitligt och neutralt sätt återspegla verksamheten. En grundläggande utgångspunkt är att en affärshändelses ekonomiska innebörd, snarare än dess juridiska form ska återspeglas i redovisningen.

Kommunernas och landstingens särart vad gäller finansieringsform och verksamhetsmål föranleder en försiktig bedömning och uppskattning av ekonomiska händelser. Detta vilket bl.a. kommer till uttryck genom tillämpning av principen om historiska anskaffningsvärden vid värderingen av tillgångar.

### **3.4.3 Jämförbarhet**

Redovisningen ska upprättas på ett sådant sätt att jämförbarhet såväl mellan verksamheter, som över tiden för en och samma verksamhet möjliggörs. Möjligheten att kunna göra jämförelser mellan verksamheter är av särskild vikt för kommuner och landsting vars verksamhet normalt inte är utsatt för konkurrensmässiga förhållanden. (Rådet för Kommunal Redovisning 27/5 2005)

Utifrån begreppet jämförbarhet grundas delvis denna uppsats syfte. Är kommunernas redovisade kostnader jämförbara? Enligt Rådet för Kommunal Redovisning, bör denna rekommendation följas och jämförbarhet blir härmed tillämpbar som teori, vilket kommer att tillämpas i analysen.

### **3.5 Sammanfattning teori**

I detta kapitel har vi tagit upp de teorier vi valt att tillämpa för att förklara kostnadsskillnaderna mellan kommunerna. Vi har använt oss utav två olika slags teorier, vetenskaplig och normativ teori. Den vetenskapliga teori vi använt oss utav är den institutionella teorin som belyser det mänskliga beteendet och vad som påverkar det i en institution. Vår tolkning av denna teori blir att kommunerna ger sken av hur verksamheten fungerar, i form av redovisade verksamhetsmål och garantier. De normativa teorierna som tillämpas i analysen är kommunallagen och socialtjänstlagen, men även Rådet för Kommunal Redovisnings rekommendationer som belyser att kommunerna skall uppfylla kraven om relevans, tillförlitlighet och jämförbarhet.

## 4 Empiri

---

*Kostnaden för särskilt boende per plats är 277 238 i Hörby och 773 110 i Östra Göinge. Östra Göinge är hela tre gånger dyrare än Hörby, varför denna ofantliga kostnadsskillnad? För att besvara denna fråga kommer vi att i detta kapitel redovisa det material som vi antar kan ligga bakom och förklara denna stora kostnadsskillnad. Vi kommer först att belysa strukturen, därefter bedömningen som följs av en brukarenkät och slutligen kommer vi att studera kostnaderna. Vi börjar med att övergripande förklara kommunernas struktur för särskilt boendet, för att se om kostnadsskillnaderna kan förklaras genom att studera kommunernas befolkningsstruktur, boendenas uppbyggnad, eventuella köer och personalstruktur. Vi tar även upp om kommunerna uppfyller sina verksamhetsmål. Vidare undersöker vi om kommunernas bedömning av vilka som skall få tillgång till särskilt boende, skiljer sig åt och därefter studeras eventuella kvalitetsskillnader, enligt en brukarenkät. Slutligen undersöker vi eventuella redovisade kostnadsskillnader.*

---

### **4.1 Kommunernas struktur**

I detta kapitel belyser vi hur kommunernas struktur ser ut. Med struktur avses hur äldrevården är uppbyggd, hur resursförbrukningen ser ut med betoning på befolkningsstruktur, boendenas uppbyggnad, eventuella köer och personalstruktur. Syftet med detta kapitel är att se om det finns skillnader mellan kommunernas resursförbrukning, som kan vara en bidragande faktor och direkt hänförlig till kostnadsskillnaderna mellan kommunerna.

#### **4.1.1 Befolkningsstruktur**

Den 31 december 2004 uppgick Hörbys invånare totalt till 14 216, varav äldre från 65 år och uppåt 2698, dvs. 19 % av befolkningen. Av dessa är 223 äldre bosatta i särskilt boende, vilket motsvarar 8 % av befolkningen.

Vid samma tidpunkt som Hörby uppgick Östra Göinges invånare totalt till 13 978, varav äldre från 65 år och uppåt 2653 som även här är 19 % av befolkningen. Av dessa är 127 äldre bosatta i särskilt boende, vilket motsvaras av 4 % och endast är hälften av Hörbys platser.

#### 4.1.2 De särskilda boendenas uppbyggnad

##### Hörby

Hörby har valt att bedriva sin äldrevård som nämnd. Den 1 oktober 2004, är den tidpunkt då SCB mäter antalet platser i särskilt boende, till sin rapport "Vad kostar verksamheten i din kommun"? Vid denna tidpunkt hade Hörby 223 platser som var fördelade på 8 boenden och endast 9 platser köptes externt. Av de totala platserna var 30 platser demens och det är denna grupp som är mest resurskrävande. 72 platser var servicelägenheter som sköts av hemtjänstens personal. Varken mat eller städ köps externt, allt för att få ner kostnaderna.

Kön till särskilt boende har ökat, vilket bl a beror på att mortaliteten varit låg på de särskilda boendena, jämfört med tidigare år. En annan förklaring till ökningen av kön beror på omstruktureringar som gjorts i form av minskning av särskilt boendeplatser. Detta för att utöka hemtjänsten och låta de äldre bo hemma så länge som möjligt.

##### Östra Göinge

Även i Östra Göinge har de valt att bedriva verksamheten som en nämnd. Däremot köps både mat och städ in i Östra Göinge. I ingången av år 2004 hade kommunen 152 platser, fördelade på 4 boenden och de köpte endast 2 platser externt. Av de 152 platserna var hela 58 platser på avdelningar för ren demensvård.

Stora omstruktureringar har gjorts inom äldrevården i Östra Göinge. Tanken bakom omstruktureringen bottnade i första hand i att några av föregående års platser stod tomma till särskilt boende, vilket bidrog till ineffektivitet och onödiga kostnader. Därför har Östra Göinge fått dra ner på platserna och istället utöka hemtjänsten. De har flyttat resurser mellan särskilt och ordinärt boende, för att kunna hålla nere kostnaderna. De har bl.a. stängt ett serviceboende som omfattade 32 platser. De hade en omfattande renovering på hösten vilket medförde att 24 platser hölls stängda. 18 platser har omvandlats till service av hemtjänst som ett så kallat trygghetsboende, vilket innebär både trygghet och närhet för vårdtagaren, enligt områdeschefen i Östra Göinge. Många äldre har långa avstånd till civilisationen och grannar, vilket medför att de inte känner sig trygga. Trygghetsboendet är till för dem som inte har ett tungt vårdbehov, utan de vill känna sig trygga, enligt trygghetsprincipen. Detta gör att det inte behöver finnas personal dygnet runt. De har alltså dragit ner på platser och utökat hemtjänsten för att kommunen vill att de äldre skall bo kvar hemma och klara sig själva så länge som

möjligt. Detta medför att kommunen kan minska platserna inom särskilt boende, som är mest resurskrävande och på så sätt hålla nere kostnaderna. Alla dessa omstruktureringar medförde att Östra Göinge den 1 oktober endast hade 127 platser öppna.

#### **4.1.3 Köer och väntegaranti**

##### **Hörby**

En följd av omstruktureringar och nedskärningar av platser har bidragit till att köerna har ökat. Kommunen har tre månaders väntegaranti, vilket innebär att den sökande skall få tillgång till en plats inom tre månader. Denna garanti har ej uppnåtts för alla vårdsökande. I några få fall har kommunen gått in och köpt platser externt, särskilt om personen har svår demens. Dock låter kommunen flertalet av vårdtagarna bo hemma så länge som möjligt, istället för att köpa platser externt, trots att de garanterar max tre månaders väntan.

Enligt områdeschefen som vi intervjuade kostar en plats för särskilt boende ca 1000 kronor per natt. Om kommunen köper platser externt, skulle kostnaden bli alltifrån 800-2000 kronor per natt, beroende på vårdbehovet. Denna kostnadsskillnad bidrar till att kommunen hellre låter personen i fråga vänta längre på att få tillgång till särskilt boende, än att köpa externt och därmed bryter de mot väntegarantin.

##### **Östra Göinge**

Omstruktureringar har även i denna kommun bidragit till att det finns köer om ca 13 personer som väntar på att få en plats till särskilt boende. Likaså har Östra Göinge väntegaranti som garanterar att personen i fråga skall få tillgång till ett särskilt boende inom tre månader. Denna garanti har dock ej uppfyllts i alla fallen. Det finns personer som har fått vänta upp till 8 månader.

Enligt Östra Göinges områdeschef är kostnaden för särskilt boende inom kommunen 1600 kronor per person och dygn, medan kostnaden för köp av plats externt är ca 1400-1700 kronor/dygn.

#### 4.1.4 Personalstruktur

##### Hörby

För Hörby är personaltätheten för särskilt boende under dagen 0,62, vilket innebär att det finns 0,62 personal per vårdtagare. Enligt områdeschefen har de effektiv personal och ett behov av mer personal finns inte. Personalen hinner utföra sina arbetsuppgifter och ta sina raster. Kravet på utbildning är att personalen skall ha gått omvårdnadsprogrammet, vilket innebär att de skall vara undersköterskor. Det är 78 % som är utbildade, men eftersom medelåldern är hög, 47 år, har en stor del av personalen lång erfarenhet som även vägs in vid bedömning. Långtidssjukskrivningarna är låga och har minskat rejält de senaste åren.

##### Östra Göinge

I Östra Göinge är personaltätheten något högre, 0,70. Detta kan delvis bero på att Östra Göinge har några mindre avdelningar där det endast finns plats för 6-8 vårdtagare medan det optimala är 10-13 platser per avdelning. Detta leder till att de ändå måste ha samma personalstyrka på de mindre avdelningarna, för att överhuvudtaget kunna ha ett fungerande schema. En annan förklaring kan vara att personalen lägger ner mycket tid på att dokumentera alla avvikande händelser. Detta bidrar i sin tur till något högre personaltäthet, samt högre kostnader.

I Östra Göinge har samtlig tillsvidaranställd personal relevant utbildning. Det som krävs är att personalen skall vara undersköterskor. Dock är inte all extra personal utbildade. De äldre som arbetar har stor erfarenhet och då de blev anställda fanns inte samma krav på utbildning som det finns idag i SoL.

#### 4.1.5 Sammanfattning av kommunernas struktur

	Hörby:	Östra Göinge:
• Antal äldre över 65 år:	2698	2653
• Antal platser i särskilt boende:	223	127
• Antal demensplatser:	41	80
• Kostnad/dygn för särskilt boende:	1000	1600
• Personaltäthet särskilt boende:	0,62	0,70



## 4.2 Kommunernas bedömning

### Hörby

Vid samtal med biståndsbedömaren i Hörby framkom det att de enbart utgår ifrån SoL. De bedömer utifrån fall till fall och behoven är väldigt individuella. Vårdtagarna måste vara i behov av vård 24 timmar om dygnet om de skall beviljas plats på särskilt boende. Därefter kan det variera hur behovet ser ut. En vårdtagare kan exempelvis bli beviljad av trygghetsprincipen, vilket innebär att personen ifråga känner sig otrygg i sin omgivning.

Enligt biståndsbedömaren finns det inga tydliga riktlinjer för hur de skall gå tillväga steg för steg, utan de utgår endast ifrån SoL kap.5 § 5. I första hand måste hemtjänstens resurser tömmas, vilket innebär att vårdtagaren skall vara hemma så länge som möjligt och vårdas i hemmet. Hemtjänstresurserna skall användas fullt ut. Enligt biståndsbedömaren påverkas deras bedömningar inte av antalet tillgängliga platser, vilket innebär att de inte beviljar platser till särskilt boende lättare om det finns lediga platser som ej nyttjas.

Under intervjun med områdeschefen framkom det att det fanns vårdtagare som var placerade i särskilt boende som hon inte ansåg behövde vård dygnet runt, utan denna vårdtagare kunde sköta sig helt själv. Dock kände patienten sig otrygg i sin hemmiljö och skulle istället kunna vara placerad på ett serviceboende, som inte var så resurskrävande.

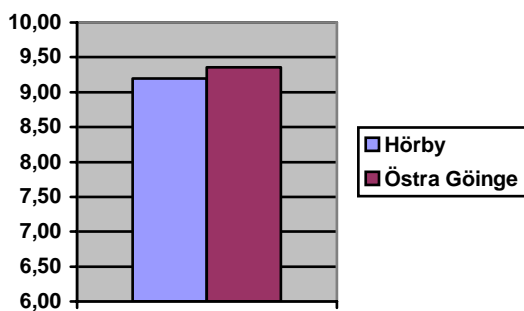
### Östra Göinge

Bedömningen i Östra Göinge, för vilka personer som skall få bo på särskilt boende, fungerar på liknande sätt som i Hörby. De enda riktlinjer som finns ”uppifrån” är SoL. Biståndsbedömaren i Östra Göinge berättade att bedömningen är väldigt individuell och att de måste se till varje enskild situation. Mycket hänger även på den enskildes vilja, var vårdtagaren vill bo. Även i Östra Göinge arbetar de för att invånarna ska kunna bo hemma i deras egna hem så långt det är möjligt. Även här används alla resurser från hemtjänsten först, innan diskussionen om särskilt boende uppkommer. Biståndsbedömaren påpekade även att om dem ser till vilka som bor i särskilt boende idag, jämfört med för 10-15 år sedan är vårdtagarna i mycket större behov av vård idag. I stort sett samtliga vårdtagare som bor på särskilt boende idag behöver total omvårdnad 24h om dygnet.

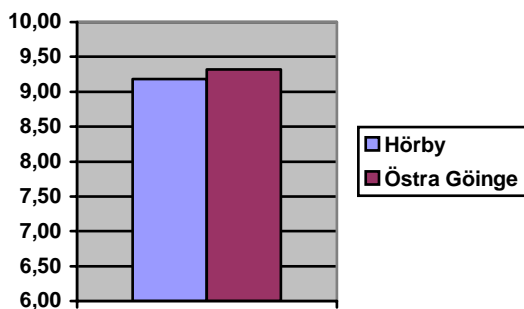
### 4.3 Brukarenkät

Det finns en brukarenkät som är en sammanställning av några kommuner i Skåne. Denna enkät har gjorts för att kunna mäta hur vårdtagarna uppfattar kvaliteten inom äldreomsorgen. Vi har valt att använda denna för att mäta hur kvaliteten uppfattas av vårdtagarna och för att se om kvaliteten skiljer sig åt kommunerna emellan. Vi har enbart plockat ut Hörby och Östra Göinges resultat i empirin. (Hela enkäten och svarssammanställningen finns som bilaga) Nedan följer enkätfrågorna följt av diagram, med resultat från de båda kommunerna.

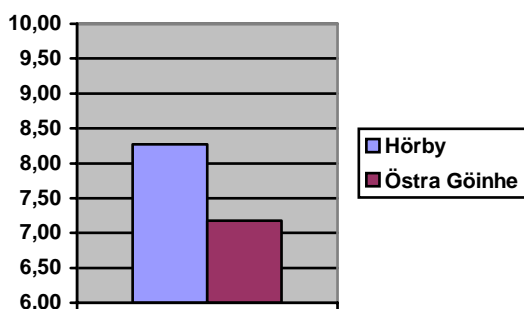
1. Hur blir Du bemött av personalen?



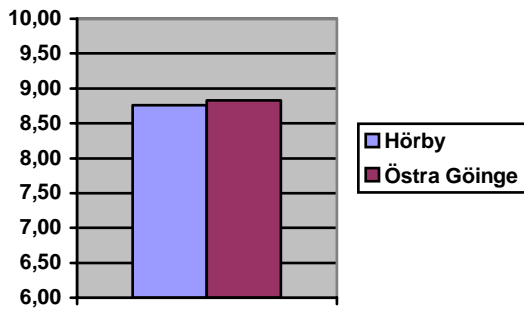
2. Får du den hjälp Du blivit beviljad?



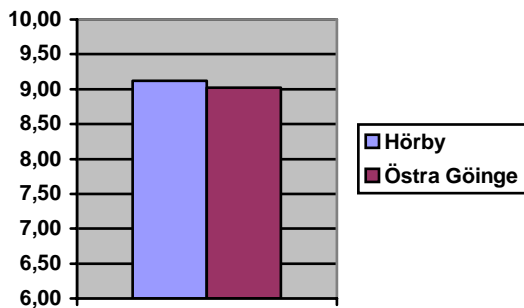
3. Kan Du påverka när och hur du får hjälpen?



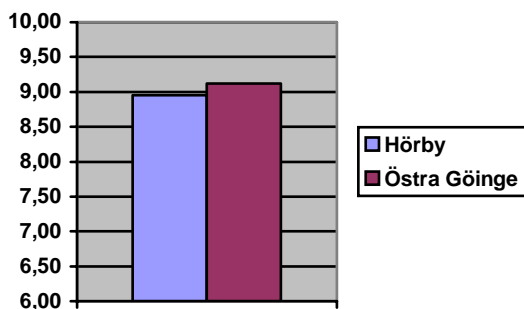
4. Upplever Du att personalen är kunnig?



5. Känner Du dig trygg med hjälpen?



6. Hur nöjd är Du sammantaget med hjälpen?



Enligt resultatet kan inte någon direkt kvalitetsskillnad mellan kommunerna utläsas, utom möjligtvis på fråga 3, där det frågades om vårdtagarna ansåg att de kunde påverka den hjälp de får. Båda kommunerna fick sämre betyg på denna fråga jämfört med de andra frågorna, dessutom fick Östra Göinge något sämre resultat än Hörby.

Alltså knutet till syftet och Siris antagande att kostnaderna skulle bero på kvalitetsskillnader, kan i alla fall inte denna undersökning styrka. Snarare tvärtom, enligt resultatet finns det inga större skillnader på kvaliteten de båda kommunerna emellan.

#### 4.4 Kommunernas kostnader

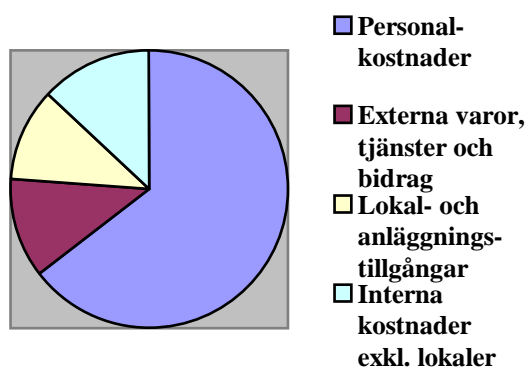
I detta kapitel behandlas kostnadsdelen. Här tar vi upp vilka kostnader som verksamheten består av, samt eventuella kostnadsskillnader som kan bidra till de redovisade kostnadsskillnaderna mellan kommunerna.

Sveriges kommuner lämnar som tidigare nämnts, bokslutsstatistik till SCB varje år genom räkenskapsammandraget. Alla de siffror och beräkningar som finns i räkenskapsammandraget utgår ifrån den totala bruttokostnaden för hela äldrevården. Vi har inte lyckats få fram alla de separata kostnadsdelar som enbart avser särskilt boende. Det är en väldigt komplicerad hopsamling av siffror, både för oss, men även för de ekonomer vi intervjuat på kommunerna. Det finns inte någon särskild rapport, där kostnaden för enbart särskilt boende behandlas. Kommunerna redogör först för alla delar som ingår för hela äldrevården i den totala bruttokostnaden och därefter delas den totala kostnaden för hela äldreomsorgen upp i särskilt respektive ordinärt boende. Med anledning av detta kommer vi först att övergripande redovisa kostnaderna som finns för hela äldrevårdens bruttokostnad, för att få en bild av vilka delar bruttokostnaderna består av, samtidigt som man ändå ser var de stora kostnadsskillnaderna finns mellan de båda kommunerna. Därefter kommer vi att fördjupa oss i de redovisade kostnaderna för enbart särskilt boende som finns tillgängliga. Vi kommer nu att redovisa de delar från det underlag som berör vård och omsorg för äldre, som Östra Göinge och Hörby kommun har lämnat in till SCB.

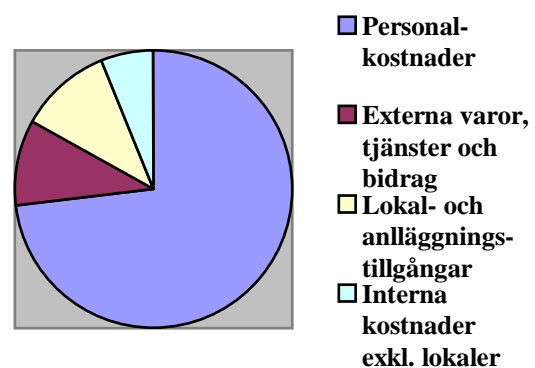
##### 4.4.1 Kostnad för vård och omsorg för äldre

Bruttokostnaden för vård och omsorg för äldre i Hörby kommun är drygt 123 mkr och i Östra Göinge knappt 155 mkr.

Hörbys bruttokostnad



Östra Göinges bruttokostnad



Ovan är två cirkeldiagram som övergripande visar vad som ingår i bruttokostnaden och hur stor varje kostnadsdel är. Som diagrammen visar är det personalkostnaderna som är den största biten. I Hörby kommun är personalkostarna nästan 80 mkr, vilket motsvara ca 65 % av bruttokostnaden. I Östra Göinge är 73 % av bruttokostnaden personalkostnader som ligger på 113 mkr.

**Delen externa varor, tjänster och bidrag delas i sin tur upp i följande bitar:**

	<b>Hörby</b>	<b>Östra Göinge</b>
Kostnader för varor köpta utanför kommunens verksamhet	3,7 mkr	7,8 mkr
Tjänster och stödverksamhet som ligger ute på entreprenad	6,3 mkr	2 mkr
Övriga	2,6 mkr	4,2 mkr
Bidrag och transfereringar	1,4 mkr	1,3 mkr

Som tabellen visar köper Östra Göinge fler varor utifrån, än vad Hörby gör. Mer än dubbla kostnader på denna post, men däremot så har Hörby fler platser ute på entreprenad.

**Lokal- och anläggningskostnader fördelas på:**

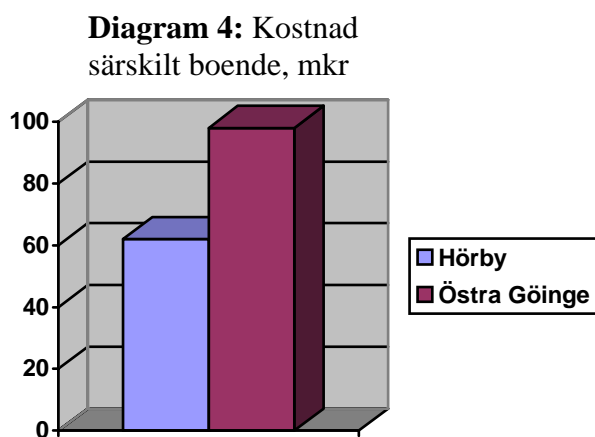
Interna lokal-, externa lokal- och kalkylerade kapitalkostnader. De externa lokalkostnaderna är ungefär det samma i de båda kommunerna, knappt 3 miljoner kronor, medan de interna kostnaderna för lokaler i Hörby är något lägre, 10,4 mkr, än Östra Göinges 13,3 mkr. Kalkylerade kapitalkostnader för Hörby är 322 000 kr och 775 000 kr i Östra Göinge.

**Interna kostnader exkl. lokaler:**

Avser köp och kostnader som sker inom kommunen samt overheadkostnader, såsom ekonomisystem-, administrativa och politiska kostnader. Hörbys interna köp är nästan 800 000 kr och deras overheadkostnader 15 mkr. Östra Göinges interna köp är drygt en miljon kronor och deras overheadkostnader 8,3 mkr.

Dessa siffror blir sammantaget den totala bruttokostnaden för hela äldreomsorgen i de båda kommunerna. Bruttokostnaden delas sedan upp på ordinärt respektive särskilt boende. För Hörby är bruttokostnaden för det ordinära boendet 49 mkr och 74 mkr det särskilda boendet. Dessa kostnader justeras därefter med hänsyn taget till olika taxor, avgifter, externa och interna intäkter. Slutligen leder de fram till de totala kostnaderna för ordinärt respektive särskilt boende. Hörbys kostnad för särskilt boende efter dessa justeringar är 62 mkr och 98 mkr i Östra Göinge och det är dessa kostnader som figureras i diagrammet nedan.

#### 4.4.2 Den totala kostnaden för särskilt boende



Diagrammet visar den totala kostnadsskillnad som råder mellan de båda kommunerna för särskilt boende. Östra Göinges särskilda boende kostar 58 % mer än Hörbys, trots att Hörby nästan har 100 fler platser.

Som tidigare nämnts är det personalkostnaderna som är den största kostnaden. Personalkostnaderna är 70 % av kostnaden för särskilt boende, enligt ekonomerna på kommunerna. Det är denna kostnad som kan skilja sig i kommunernas sätt att redovisa, vilket kan vara en bidragande faktor till de redovisade kostnadsskillnaderna. Dock är personalkostnaderna ett komplext område och det är detta komplexa område som vi nu skall förklara mer ingående.

Svårigheten med att fördela kostnaderna på särskilt respektive ordinärt boende är att många av resurserna nyttjas gemensamt på de båda områdena. En av de resurserna är just personalen. Under intervjuerna påpekade de båda ekonomerna att det kunde finnas skillnader på hur kommunerna redovisade dessa personalkostnader. Ekonomen i Hörby gav ett exempel där

personalen från hemtjänsten, som tillhör ordinärt boende, fick gå in och täcka upp kommunens servicelägenheter som går under kategorin särskilt boende. Detta medför att kommunen får göra en uppskattning hur mycket tid personalen lägger på vardera område och föra kostnaderna efter dessa uppskattningar. Ungefär likadant exempel gav Östra Göinge men där var förutsättningarna de motsatta. I exemplet som ekonomen gav, låg det en kortvårdsavdelning på samma plan som ett särskilt boende. Kortvårdsavdelningar ingår i det ordinära boendet och vid vissa tidpunkter, speciellt nattetid, stöttade personalen från det särskilda boendet, kortvårdsavdelningen. Även här fick göras en schablonberäkning, men istället för att räkna på arbetad tid, räknar de i Östra Göinge på antalet platser som finns på de olika boendena, som därefter belastar de olika kostnadsställena.

Alltså bruttokostnaden som kommunerna redovisar innehåller många bitar och den största delen är personalkostnaderna. För de båda kommunerna står personalen för 70 % av de totala kostnaderna. Därför kan skillnader på hur de redovisar personalkostnader bidra till den stora kostnadsskillnad som råder mellan kommunerna. En annan post som skilde var de interna kostnaderna, eftersom Hörbys overheadkostnader nästan var dubbelt så höga som Östra Göinges. Hörbys och Östra Göinges kostnader för det ordinära boendet var ungefär lika, medan kostnaderna för det särskilda boendet skiljde över 32 mkr.

”Utifrån vilka redovisningsprinciper och rekommendationer redovisar ni ifrån?” Denna fråga ställdes till ekonomerna i båda kommunerna och ingen av dem kunde direkt svara på denna fråga. Inte ens då exempel gavs för att förtydliga frågan. Efter att ha gett ett flertal exempel, nämnde den ena ekonomen försiktighetsprincipen. Denna princip tillämpas inom både privata företag och offentliga verksamheter. Det framkom även att ingen av de intervjuade ekonomerna tillämpade dessa principer och rekommendationer i sitt dagliga arbete.

#### 4.5 Sammanfattning av empirin

Vi har i detta kapitel redovisat det material som vi antar kan ligga bakom den stora kostnadsskillnaden för särskilt boende som råder mellan kommunerna. De viktigaste delarna där det finns skillnader som vi kom fram till under empirin är:

- Befolkningsstrukturen: i Hörby är 19 % av befolkningen 65 år och äldre och av de bor 8 % i särskilt boende. Östra Göinge har samma procent av befolkningen som är 65 år och äldre, men i Östra Göinge bor endast 4 % av de i särskilt boende, vilket innebär att Hörby har dubbelt så många särskilt boendeplatser procentuellt sett.
- Särskilda boendenas uppbyggnad: Hörby har 223 platser och av de är 30 platser för demensvård. I Östra Göinge har det skett omfattande omstruktureringar under året som gjort att de endast har 127 platser och av de, är hela 58 platser till för demensvård. Östra Göinge har alltså nästan dubbelt så många demensplatser som Hörby.
- Köer och väntegaranti: Båda kommunerna har under året haft köer och båda har brutit mot sin 3 månaders väntegaranti.
- Personalstruktur: Östra Göinge har både en högre personaltäthet och en högre andel av personalen som har utbildning än Hörby.
- Kommunernas bedömning: Bedömningsarbetet sker likartat i de båda kommunerna, de utgår båda ifrån Socialtjänstlagen. Dock kan det tydas att Hörby har något lägre krav på vem som skall få tillgång till särskilt boende.
- Brukarenkäten: Enligt brukarenkäten kunde man inte se någon skillnad när det gällde kvaliteten på vården enligt vårdtagarna själva.
- Kommunernas kostnader: Här uppstod det en del problem för oss, vilket bidrog till att vi i första hand fick utgå från kostnader för hela äldrevården och därefter utgå ifrån den tillgängliga informationen för särskilt boende. Detta gjordes för att få en övergripande bild av vad som ingår i bruttokostnaden och hur kommunerna kommer fram till totalkostnaden för särskilt boende. De skillnader som fanns, gällde framförallt personalkostnaderna, men det fanns även skillnader avseende lokal- och overheadkostnaderna.



## 5 Analys

---

Vårt huvudproblem är att studera vad som kan tänkas ligga bakom den ofantliga redovisade kostnadsskillnaden för särskilt boende. Ger kommunernas bokslut en rättvisande bild till invånarna? Kan Siri jämföra kostnaderna och utgå ifrån att informationen är tillförlitlig? Siri utgår ifrån att denna kostnadsskillnad borde botten i resurs och kvalitetsskillnader. I analysen kommer vi utifrån den Institutionella teorin, lagar och rekommendationer försöka förklara och analysera eventuella bakomliggande faktorer, som kan förklara de enorma kostnadsskillnaderna. Analysen inleds med övergripande strukturella förklaringar, vilket därefter följs av mer djupgående och detaljerade kostnadsförklaringar.

---

### 5.1 Skiljer sig strukturen och resursförbrukningen åt mellan kommunerna?

Den 31 december 2004 uppgick Hörbys invånare totalt till 14 216, varav äldre från 65 år och uppåt var 19 % av befolkningen, av dessa var 8 % äldre bosatta i särskilt boende enligt SoL. Vid samma tidpunkt som Hörby uppgick Östra Göingens invånare totalt till 13 978, varav äldre från 65 år och uppåt även här var 19 % och av dessa är 4 % äldre bosatta i särskilt boende. Kommunerna har alltså lika många invånare och lika många äldre procentuellt sett, trots att invånarna och antalet äldre är identiska har Hörby dubbelt så många särskilt boendeplatser. Östra Göinge har endast hälften särskilt boendeplatser, men deras redovisade kostnader är ändå högre än Hörbys. Hur går detta ihop? En teoretisk förklaring kan vara att Östra Göinge betonar SoL 3 kap 6 § ”Socialnämnden bör genom hemtjänst, dagverksamheter eller annan liknande social tjänst underlätta för den enskilde att bo hemma och att ha kontakt med andra”. Genom att prioritera denna lag och låta vårdtagarna bo hemma så länge som möjligt, krävs mindre resurser.

Omstruktureringar har gjorts i samtliga kommuner i form av minskning av särskilt boende platser. Detta för att utöka hemtjänsten och låta de äldre bo hemma så länge som möjligt. Enligt SoL 3 kap. 6 § ”Socialnämnden bör genom hemtjänst, dagverksamheter eller annan liknande social tjänst underlätta för den enskilde att bo hemma och att ha kontakt med andra”. Dock har Östra Göinge minskat betydligt fler särskilda boendeplatser än vad Hörby har gjort. Östra Göinge väljer att vårda de äldre längre i sina egna hem, dvs. deras ordinära boenden. Detta kan förklara orsaken till varför Östra Göinge enbart har hälften så många platser som

Hörby har. Under Östra Göinges omstruktureringsfas har platser varit stängda, vilket har lett till att samma kostnad har fördelats på färre antal boenden. När kostnaden för särskilt boende per år räknas ut, fördelas de totala kostnaderna på *antalet* boenden. Med anledning av att Östra Göinge har omorganiserat sin verksamhet och stängt 24 platser, fördelas den totala kostnaden på färre platser. Detta bidrar till att kostnaden för särskilt boende per plats och år blir högre än vad den hade varit om de 24 platserna hade varit inkluderade. Kostnaderna beräknas utifrån hur många platser som finns i vardera kommun under en viss tidpunkt, nämligen den 1/10 varje år. Antalet platser som finns just vid denna tidpunkt fördelas därefter ut över hela året. Denna mätning utfördes precis då de 24 platserna var stängda under den pågående renoveringen, vilket delvis har bidragit till Östra Göinges höga redovisade kostnader.

Enligt Rådet för Kommunal Redovisning (RKR) skall redovisningen på ett tillförlitligt och neutralt sätt återspegla verksamheten. Redovisningen ska upprättas på ett sådant sätt att jämförbarhet såväl mellan verksamheter, som över tiden för en och samma verksamhet möjliggörs. Möjligheten att kunna göra jämförelser mellan verksamheter är av särskild vikt, delvis för kommuninvånarna. Då kommuninvånarna får information som baseras utifrån en viss tidpunkt, kan dess tillförlitlighet ifrågasättas. Denna redovisade information är inte jämförbar enligt RKR, eftersom den endast speglar en bild från en viss tidpunkt och är därför ej jämförbar över tiden. Den redovisade informationen som skall ge en bild av kommunernas förhållande och resultat, ger en missvisande bild till kommuninvånarna enligt RKR:s rekommendationer.

## **5.2 Skiljer sig bedömningen åt för särskilt boende mellan kommunerna?**

Anledning till att Östra Göinge enbart har hälften antal särskilt boendeplatser jämfört med Hörby, trots att det finns lika många äldre bosatta i vardera kommun, kan som normativ teori kopplas till Socialtjänstlagen (SoL). Enligt SoL kap.5 5 §: ”Socialnämnden skall verka för att äldre människor får goda bostäder och skall ge dem som behöver det stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service. Kommunen skall inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som *behöver* särskilt stöd”. Denna lag kan tolkas olika. Båda kommunerna har som verksamhetsmål att vårda de äldre i hemmet och att tömma hemtjänstens resurser först och därefter placera vårdtagarna i särskilt boende. Detta görs eftersom det är betydligt mer resurskrävande och kostsamt att placera vårdtagarna på särskilda

boenden. Utifrån empirin skiljer sig bedömningen åt i kommunerna. Östra Göinge har tolkat SoL på så sätt att de äldre skall ges stöd och hjälp i hemmet och bo i sitt ordinära hem så länge det bara går. De tar inte emot vårdtagare till särskilt boende förrän de verkligen behöver vård 24 timmar om dygnet. Detta påstående kan styrkas genom att Östra Göinge har färre platser till särskilt boende. De som får beslut om plats på särskilt boende är då mycket sämre och kräver betydligt mer resurser. Dessutom har Östra Göinge dubbelt så många dementa jämfört med Hörby. Demensvården är betydligt mer resurskrävande än den ”vanliga” äldrevården. Denna skillnad på bedömning medför att varje plats kräver mer resurser, och kostnaden för särskilt boende per plats och år blir högre, än om man hade haft fler platser som var mindre resurskrävande att dela den totala kostnaden med.

Hörby däremot har betonat den sistnämnda meningen i SoL. Att de skall inrätta särskilda boendeformer för äldre som behöver särskilt stöd. Båda kommunerna har som princip att vårda de äldre i sina hem så länge som möjligt, eftersom det är minst kostsamt. Hörby betonar bedömningen mer lindrig avseende vilka som skall få tillgång till särskilt boende. Detta påstående kan styrkas genom information som intervjun med områdeschefen angav. Enligt områdeschefens bedömning fanns vårdtagare placerade på särskilt boende som enligt henne, inte var i behov av vård dygnet runt, utan denna vårdtagare var placerad pga. att vårdtagaren kände sig otrygg. Biståndsbedömaren har i detta fall utgått ifrån trygghetsprincipen. Vårdtagaren kan därmed sköta sig själv, vilket inte kräver mycket resurser. Med anledning av att vårdtagarna inte är i lika stort resursbehov i Hörby jämfört med Östra Göinge, blir inte kostnaderna lika höga i Hörby som i Östra Göinge. Kommunernas prioriteringar och tolkning av SoL skiljer sig därmed åt, vilket kan vara en bidragande faktor till kostnadsskillnader kommunerna mellan.

### **5.3 Skiljer sig uppfyllning av verksamhetsmål mellan kommunerna?**

Enligt Kommunallagen 8 kap. Ekonomisk förvaltning, 5 § andra stycket ”För verksamheten skall anges *mål* och riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. För ekonomin skall anges de finansiella *mål* som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning.” En följd av omstruktureringarna och nedskärningar av platser har lett till att köerna till de särskilda boendena har ökat. Kommunerna har som verksamhetsmål tre månaders väntegaranti. Vilket innebär att den sökande skall få tillgång till en plats inom tre månader. Denna garanti har ej uppnåtts för alla vårdsökande i de båda kommunerna.

Enligt områdeschefen i Hörby kostar en plats för särskilt boende inom kommunen ca 1000 kronor per natt. Om kommunen köper platser externt skulle kostnaden bli allt ifrån 800-2000 kronor per natt, beroende på vårdbehovet, vilket innebär en relativt stor skillnad. Denna kostnadsskillnad bidrar till att kommunen hellre låter personen i fråga vänta längre på att få tillgång till särskilt boende, än att köpa platser externt och därmed bryta mot väntegarantin. Enligt Östra Göingens områdeschef är kostnaden för särskilt boende inom kommunen 1600 kronor per person och dygn, medan kostnaden för köp av plats externt är ca 1400-1700 kronor/dygn.

Utifrån den Institutionella Teorin (IT) har kommunerna verksamhetsmål som är ett mått på vad verksamheten skall leverera. Ett mått utåt sett till kommuninvånarna för att mäta kommunens prestationer. Den IT hävdar att kommunerna ger sken av vad de skall prestera. Tre månaders väntegaranti är just ett sådant exempel på ett mått som ger ett positivt sken till kommuninvånarna. Problemet är att det endast är ett sken, eftersom båda kommunerna bryter mot denna garanti. I båda kommunerna har det funnits vårdtagare som har fått väntat längre än tre månader utan att få tillgång till boende. Kommunerna har inte gått in och köpt platser externt i alla fallen. Utan låtit vårdtagarna vänta istället för att köpa platser externt, som är mer kostsamt. Utifrån den IT finns väntegarantin för att ge sken till kommuninvånarna hur det borde vara. Denna garanti ger enligt IT en bild av kommunernas förhållande och resultat. I verkligheten är dock bilden en annan. Denna garanti bryts vid flera tillfällen i båda kommunerna. Kommunerna prioriterar budget framför verksamhetsmål, eftersom det är mer kostsamt att köpa platser externt än att låta vårdtagarna vara placerade i sina ordinära boenden.

#### **5.4 Finns det skillnader i kvaliteten mellan kommunerna?**

Enligt SoL 3 kap 3 § skall insatser inom socialtjänsten vara av god kvalitet. För utförande av socialnämndens uppgifter skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet.

För Hörby är personaltätheten för särskilt boende under dagen 0,62, dvs. det finns 0,62 personal per vårdtagare. Kravet på utbildning är att personalen skall ha gått omvårdnadsprogrammet och vara undersköterskor. I Östra Göinge är personaltätheten något högre, 0,70. Detta kan delvis bero på att Östra Göinge har några mindre avdelningar där det

endast finns plats för 6-8 vårdtagare, medan det optimala är 10-13 platser per avdelning. Detta leder till att Östra Göinge ändå måste ha samma personalstyrka på de mindre avdelningarna, för att överhuvudtaget kunna ha ett fungerande schema. En annan förklaring kan vara att personalen lägger ner mycket tid på att dokumentera alla avvikande händelser, vilket i sin tur bidrar till något högre personaltäthet och högre kostnader. I SoL 3 kap 3 § "För utförande av socialnämndens uppgifter skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet". I Hörby är 78 % av de tillsvidareanställda utbildade, men eftersom medelåldern är hög, 47 år, har många anställda en lång erfarenhet som även vägs in vid bedömning. I Östra Göinge har samtliga tillsvidaranställd personal relevant utbildning. Det som krävs här är att personalen skall vara undersköterskor. De äldre som arbetar har stor erfarenhet då de blev anställda fanns inte samma krav på utbildning som det finns idag enligt SoL.

Kravet på utbildning enligt SoL kan vara svårt att bedöma. Vad som menas med relevant utbildning är en tolkningsfråga. Hörby har färre utbildade än Östra Göinge, men det betyder inte att Hörby bryter mot SoL, utan det är snarare olika bedömningar och tolkningar av SoL kommunerna emellan. I Hörby är alltså både personaltätheten och antalet utbildade lägre än Östra Göinge, vilket medför att Östra Göinge har högre personalkostnader, vilket är en bidragande faktor till kostnadsskillnaderna mellan kommunerna. Med anledning av att personaltätheten och antalet utbildade är högre i Östra Göinge, kan Siris antagande om att kvaliteten borde vara bättre i Östra Göinge styrkas. Enligt SoL 3 § *Insatser inom socialtjänsten skall vara av god kvalitet*. Dessa personaltäthetsmått och utbildningsnivåmått är utifrån den IT en bild, ett sken av vad som är kvalitetsmått. Då man studerar hur kvaliteten uppfattas av vårdtagarna kan dock inga kvalitetsskillnader urskiljas, enligt den brukarenkät som nämnts i empirin. Denna brukarenkät styrker den Institutionella teorin, vars utgångssätt hävdar att personaltäthet och utbildning är ett sken och en bild till kommuninvånarna, medan verkligheten visar att så inte är fallet, med anvisning till brukarenkäten.

### **5.5 Skiljer det sig mellan kommunerna i sättet att redovisa kostnader?**

Bruttokostnadens största kostnadsdel är som tidigare nämnts personalkostnaderna och här skilde det sig relativt mycket mellan kommunerna. Med anledning av att personalkostnaderna är den största delen kommer fokus att läggas på denna kostnad i analysen. Hörbys kostnader var ca 65 % utav den totala bruttokostnaden och i Östra Göinge 73 %. Eftersom personalkostnaderna är en så pass stor del av bruttokostnaden kan olika sätt att redovisa

personalkostnaderna på, bidra till den kostnadsskillnad som finns, som i sin tur kan bli missvisande. Här finns det en känd skillnad hur kommunerna fördelar kostnaderna för personalen mellan ordinärt respektive särskilt boende. En ”hårddragning” av exemplena som framkom under intervjuerna med ekonomerna visar problematiken bakom att kostnadsföra personalkostnaderna ”rätt”, samt hur det kan bidra och påverka de redovisade kostnadsskillnaderna. En viktig funktion för den kommunala redovisningen är att den skall ligga till grund för beslut om ansvarsfrihet eller ej. Den kommunala redovisningslagen framhåller viktiga funktioner för redovisningen. Den talar om att bokföringen skall vara så tydlig att, *tillräcklig kontroll över affärshändelser kan erhållas*. Utifrån denna normativa teori, kan kommunernas kontroll avseende personalkostnaderna ifrågasättas. Enligt den kommunala redovisningslagen skall kommunerna även lämna information så att, *tillfredställande finansiell statistik lämnas till intressenterna*. Genom att föra personalkostnader utifrån uppskattningar och schabloner, ges vilseledande finansiell information till kommuninvånarna, vilket i sin tur leder in oss på RKR: s krav på jämförbarhet. Utifrån kommuninvånarnas perspektiv kan man ställa sig frågande till hur pass jämförbara kostnaderna är mellan kommunerna?

Hörby gav ett exempel på hur personal från hemtjänsten täcker upp deras servicelägenheter, som går under kategorin särskilt boende. Den personal som tillhör ordinärt boende arbetar samtidigt på de särskilda boendena, dvs. att personal som tillhör ordinärt boende arbetar parallellt under vissa tillfällen på de särskilda boendena och detta bidrar till denna kostnadsföringsproblematik. Under vilken boendeform skall personalen kostnadsföras? Skall dessa kostnadsföras under ordinärt eller särskilt boende? För att lösa denna problematik gör Hörby en uppskattning hur mycket arbetad tid personalen kommer att lägga ner på vardera området. Därefter förs kostnaderna till särskilt, respektive ordinärt boende, efter dessa uppskattningar.

Antag att det bor vårdtagare med mycket stort vårdbehov i servicelägenheterna och personalen lägger ner mycket tid där, men tidigare har bedömningen gjorts att personalbehovet på servicelägenheterna inte är så stort. Då kostnadsförs de personalkostnader som skulle ha tillhört särskilt boende, istället på det ordinära boendet. De redovisade kostnaderna för särskilt boende, blir därmed lägre än vad de i verkligheten var. Utifrån den Institutionella teorins förhållningssätt, utgör de redovisade personalkostnaderna en bild av vad

personalkostnaderna är dvs. att personalkostnaderna för särskilt boende i Hörby är låga, jämfört med Östra Göinges personalkostnader. Utifrån den IT är dessa låga personalkostnader endast ett sken, utåt sätt till intressenterna, medan kostnaderna i verkligheten är högre.

Ekonomerna i Östra Göinge angav ett liknande exempel där en korttidsavdelning, som ingår i ordinärt boende, var placerad på samma plan som ett särskilt boende. Vid flertalet tidpunkter, speciellt nattetid, stöttade personalen från de särskilda boendena upp korttidsavdelningen. Även här gjorde Östra Göinge en schablonberäkning men istället för att räkna i arbetad *tid*, som Hörby gör, räknar Östra Göinge på antalet *platser* som finns på de olika boendena och belastar därefter de olika kostnadsställena.

För att tydliggöra Östra Göinges problematik figureras ett exempel där korttidsavdelningen (ordinärt boende), består av 8 platser och det särskilda boendet har 12 platser. Då redovisar Östra Göinge att personalkostnaderna för det särskilda boendet är 60 %. Om det då finns ett betydligt större behov av personal på korttidsavdelningen och i verkligheten är det egentligen *där* personalen är 60 % av tiden. Då blir kostnaderna för särskilt boende högre än vad de egentligen borde vara. Utifrån IT överensstämmer ej kommunernas redovisade personalkostnader med verkligheten och ger en missvisande bild till kommuninvånarna. Östra Göinges höga redovisade personalkostnader kan ifrågasättas. Enligt informationen från ekonomen och utifrån den Institutionella teorin borde de redovisade personalkostnaderna vara lägre för det särskilda boendet. Likaså borde Hörbys redovisade personalkostnader vara högre, med utgångspunkt ifrån ovan exempel och IT.

Med ytterligare ett teoretiskt förhållningssätt utifrån Rådet för Kommunal Redovisning, skall redovisningen upprättas på ett sådant sätt att jämförbarhet mellan verksamheter möjliggörs. Möjligheten att kunna göra jämförelser mellan verksamheter är av särskild vikt för kommuner och landsting vars verksamhet normalt inte är utsatt för konkurrensmässiga förhållanden. Genom att kommunerna grundar sina personalkostnader utifrån *olika* beräkningssätt, kan jämförbarheten för personalkostnaderna ifrågasättas kommunerna emellan, eftersom kommunerna använder helt olika beräkningsunderlag, samt att de dessutom endast utgår ifrån uppskattningar och schabloner. Detta bidrar dels till att personalkostnaderna inte stämmer till hundra procent i vardera kommun och dels att kostnaderna inte går att jämföra kommunerna



emellan, pga. att beräkningarna är baserade på olika typer av uträkningar, med utgångspunkt från RKR:s rekommendationer.

### **5.6 Skiljer det sig i kommunernas förhållningssätt till redovisningsprinciper och rekommendationer?**

I både Hörbys och Östra Göinges årsredovisningar står det klart och tydligt att kommunerna utgår ifrån lagar, samt ifrån Rådet för Kommunal Redovisnings rekommendationer. RKR utger rekommendationer för vilka redovisningsprinciper och normer som kommunerna bör tillämpa.

”Utifrån vilka redovisningsprinciper och rekommendationer redovisar ni ifrån?” Denna fråga ställdes till ekonomerna i båda kommunerna. Ingen av ekonomerna kunde direkt svara på denna fråga, inte ens då exempel angavs för att förtydliga frågan. Efter att ha gett ett flertal exempel, nämnde den ena ekonomen försiktighetsprincipen. Denna princip används inom både privata företag och offentliga verksamheter. Utifrån den Institutionella teorins perspektiv utger kommunerna ett sken och en bild utåt till kommuninvånarna, genom att kommunerna skriver i årsredovisningarna att rekommendationer från RKR tillämpas. Detta är dock inte verkligheten utifrån de intervjuades svar på denna fråga. Enligt IT är RKR:s rekommendationer ej förankrat ut i organisationerna, eftersom ekonomerna ej tillämpade dessa principer och rekommendationer i sitt dagliga arbete. Därför är detta endast en bild och ej verklighet, med utgångspunkt från IT.



## 6 Slutsats

---

*I detta avslutande kapitel kommer vi att besvara vår problemformulering, om vilka faktorer som kan bidra till de extrema kostnadsskillnaderna. Vi kommer även att knyta ihop säcken, genom att koppla ihop Siris antagande med våra slutsatser.*

---

Under uppsatsens gång har vi beskrivit, analyserat samt kommenterat vilka faktorer som kan leda till den tredubbla kostnadsskillnad som råder mellan två kommuner, för särskilt boende. Vi valde att studera Hörby och Östra Göinge vars kostnader skiljde sig mest bland Skånes alla kommuner (2004 års räkenskaper). Kommunernas årsredovisningar är framförallt till för att ge tillfredsställande finansiell information till kommuninvånarna.

För att belysa kommuninvånarnas perspektiv, har vi utgått ifrån ett fiktivt exempel om Siri Hansson 72 år. Siri står vid ett vägskäl, där hon skall besluta sig för i vilken kommun hon skall bosätta sig. I problemdiskussionen belyste vi Siris problem att jämföra kommunernas resurssatsningar. Hon utgår ifrån att kostnadsskillnaderna kan tolkas som indikation på resurs- och kvalitetsskillnader. Hon antar således att kommunen med höga redovisade kostnader, har finare, dyrare och mer exklusivt boende, godare och bättre kvalitet på mat. Utifrån Siris antagande var vårt huvudproblem att studera vad som kunde ligga bakom kommunernas redovisade kostnadsskillnader för särskilt boende. Ger kommunernas bokslut en rättvisande bild till invånarna och hur är det med jämförbarheten mellan kommunernas bokslut? Undersökningen har visat att flera faktorer bidrar till denna ofantliga kostnadsskillnad.

En av faktorerna är att det finns skillnader i strukturen avseende särskilt boende. Kommunerna har lika många invånare och lika många äldre procentuellt sett, men Hörby har nästan dubbelt så många särskilt boendeplatser. Östra Göinge har gjort omstruktureringar som har lett till höga kostnader. Platser har varit stängda, vilket har bidragit till att samma totalkostnad har fördelats på färre antal boende. Detta är en förklaring till kostnadsskillnaden och motsäger redan här Siris antagande, om att de redovisade kostnadsskillnaderna enbart bottnar i kvalitetsskillnader.

En annan bidragande faktor är att det skiljer sig i bedömningen mellan kommunerna för särskilt boende. Östra Göinge tar inte emot vårdtagare till särskilt boende förrän de verkligen behöver vård 24 timmar om dygnet. De som får beslut om plats på särskilt boende är då mycket sämre och kräver betydligt mer resurser. Dessutom har Östra Göinge dubbelt så många dementa jämfört med Hörby. Demensvården är betydligt mer resurskrävande än den ”vanliga” äldrevården. Denna skillnad på bedömning medför att varje plats kräver mer resurser och kostnaden för särskilt boende per plats och år blir därmed högre. Hörby betonar däremot bedömningen om vilka som skall få tillgång till särskilt boende mer lindrigt. Vårdtagarna är alltså inte i lika stort resursbehov i Hörby jämfört med Östra Göinge, vilket leder till att kostnaderna inte blir lika höga i Hörby som i Östra Göinge. Alltså skiljer sig prioriteringar och tolkning av SoL åt, vilket är en bidragande faktor till de redovisade kostnadsskillnaderna kommunerna mellan. Än en gång motsäges Siris antagande om att kostnadsskillnaderna enbart beror på kvalitetsskillnader.

En tredje faktor som vi har undersökt är kommunernas verksamhetsmål. Kommunerna har som verksamhetsmål tre månaders väntegaranti. Vilket innebär att den sökande skall få tillgång till en plats inom tre månader. Denna garanti bryts vid flera tillfällen i båda kommunerna. Vi kan dock inte urskilja skillnader mellan kommunerna som kan bidra till kostnadsskillnaderna, utan båda kommunerna prioriterar budget framför verksamhetsmål.

En annan bidragande faktor som skiljer och leder till kostnadsskillnader är kvaliteten mellan kommunerna. I Hörby är både personaltätheten och antalet utbildade lägre än i Östra Göinge. Detta medför att Östra Göinge har högre personalkostnader, som är en bidragande faktor till de redovisade kostnadsskillnaderna mellan kommunerna. Med anledning av att personaltätheten och antalet utbildade är högre i Östra Göinge, kan Siris antagande om att kvaliteten borde vara bättre i Östra Göinge styrkas. Dock kan Siris antaganden om att Östra Göinge skulle ha finare, dyrare och mer exklusivt boende motsägas. Men då man studerar hur kvaliteten *uppfattas* av vårdtagarna kan inga kvalitetsskillnader urskiljas. Alltså, antar man att personaltäthet och utbildningsnivå är mått på kvalitet, så kan kvalitetsskillnader urskiljas. Men om man frågar vårdtagarna själva, så finns det däremot ingen direkt kvalitetsskillnad (brukarenkäten).

Ytterligare en bidragande faktor är att kommunernas sätt att redovisa kostnader på skiljer sig. Bruttokostnadens största bit är som tidigare nämnts personalkostnaderna och här skilde det sig relativt mycket mellan kommunerna. Hörbys kostnader var ca 65 % utav den totala bruttokostnaden och i Östra Göinge var personalkostnaden hela 73 %. Eftersom personalkostnaderna är en så pass stor del av bruttokostnaden och kommunerna har olika sätt att redovisa personalkostnaderna på, bidrar detta till den kostnadsskillnad som redovisas. Här finns skillnader i hur kommunerna fördelar kostnaderna för personal, på ordinärt respektive särskilt boende. Personalkostnaderna i Hörby baseras på arbetad tid, medan personal kostnaderna i Östra Göinge baseras på antal boendeplatser. Detta är en skillnad som bör poängteras och uppmärksammas, eftersom de redovisade personalkostnaderna ej överensstämmer med verkligheten. Kostnaderna i Hörby är lägre än Östra Göinges personalkostnader och enligt den kommunala redovisningslagen skall, *tillfredställande finansiell statistik lämnas till intressenterna, kommuninvånarna*. Genom att föra personalkostnader utifrån uppskattningar och schabloner, ges en vilseledande finansiell statistik till kommuninvånarna. Vilket i sin tur leder in oss på RKR: s krav på jämförbarhet. Utifrån Siri och kommuninvånarnas perspektiv kan vi bekräfta att kommunernas redovisade kostnader *inte* är jämförbara mellan kommunerna, eftersom kommunerna använder helt olika beräkningsunderlag. Än en gång motsäges Siris antagande att kostnadsskillnaderna endast bottnar i kvalitetsskillnader.

En annan faktor som vi tog upp i undersökningen, som vi antar är värd att belysa, men som inte säger så mycket om kostnadsskillnaderna, är kommunernas förhållningssätt till redovisningsprinciper och rekommendationer. I både Hörbys och Östra Göinges årsredovisningar, står det klart och tydligt att kommunerna utgår ifrån lagar samt Rådet för Kommunal Redovisnings rekommendationer. Detta är dock inte verkligheten, utifrån de intervjuades svar på vilka redovisningsprinciper och rekommendationer som tillämpas. RKR:s rekommendationer är ej förankrat ut i organisationerna, eftersom ekonomerna ej tillämpade dessa principer och rekommendationer i sitt dagliga arbete. Detta är endast en bild och inte verklighet.

## 6.1 Sammanfattning slutsats

Syftet med uppsatsen var att studera vilka faktorer som kan bidra till de redovisade kostnadsskillnaderna mellan kommunerna, för särskilt boende. Syftet var även att studera om de redovisade kostnaderna gav en jämförbar bild kommunerna emellan. Nedan följer svar på syftet:

- Östra Göinge har gjort omstruktureringar som har lett till höga kostnader.
- Det skiljer sig i bedömningen mellan kommunerna för vilka som skall få tillgång till särskilt boende. Vårdtagarna är inte i lika stort resursbehov i Hörby jämfört med Östra Göinge, vilket leder till att kostnaderna inte blir lika höga i Hörby som i Östra Göinge.
- Kommunerna har som verksamhetsmål tre månaders väntegaranti. Denna garanti bryts vid flera tillfällen i båda kommunerna. Vi kan dock inte urskilja skillnader mellan kommunerna som kan bidra till kostnadsskillnaderna, utan båda kommunerna prioriterar budget framför verksamhetsmål.
- I Hörby är både personaltätheten och antalet utbildade lägre än i Östra Göinge. Detta medför att Östra Göinge har högre personalkostnader, som är en bidragande faktor till de redovisade kostnadsskillnaderna mellan kommunerna.
- Studerar man hur kvaliteten uppfattas av vårdtagarna kan dock inga kvalitetsskillnader urskiljas, enligt brukarenkät.
- Det finns skillnader i hur kommunerna fördelar kostnaderna för personal på ordinärt respektive särskilt boende. Personalkostnaderna i Hörby baseras på arbetad tid, medan personalkostnaderna i Östra Göinge baseras på antal boendeplatser. Detta är en skillnad som bör poängteras och uppmärksammas och som bidrar till den kostnadsskillnad som redovisats. Detta medför även att de redovisade kostnaderna ej är jämförbara kommunerna emellan.
- Rådet för Kommunal Redovisnings rekommendationer är ej förankrat ut i kommunerna eftersom ekonomerna ej tillämpade RKR:s principer och rekommendationer i sitt dagliga arbete.

## 6.2 Förslag på fortsatt forskning

Vad som skulle vara av intresse för fortsatt forskning, är att göra en jämförande undersökning om några år, då man undersöker om Rådet för Kommunal Redovisnings rekommendationer har blivit mer förankrad i organisationerna samt om tolkningen av lagar har förändrats, så att de redovisade kostnaderna blir mer jämförbara, kommunerna emellan. Därför skulle en uppföljning vara av intresse, för att se om det har skett skillnader inom området.

## Källförteckning

### Litteratur

Andersen, Ib (1998), *Den uppenbara verkligheten*, Lund: Studentlitteratur.

Falkman, P. (2000), *Teori för redovisning*, Lund: Studentlitteratur.

Hartman, J. (2001), *Grundad teori, teorigenerering på empirisk grund*, Lund: Studentlitteratur.

Körner, S, Wahlgren, L (1998), *Statistiska metoder*, Lund: Studentlitteratur.

Brorström, B, Haglund, A, Solli, R (1999), *Förvaltningsekonomi*, Lund: Studentlitteratur.

Hörby kommun, (2005), *Årsredovisning 2004 för Hörby kommun*

(2005), *Jämförelsetal för socialtjänsten år 2004*, Socialstyrelsen och Statistiska centralbyrån, Stockholm

(2005), *Vad kostar verksamheten i Din kommun? Bokslut 2004*, Statistiska centralbyrån och Sveriges Kommuner och Landsting, Stockholm

Östra Göinge kommun, (2005), *Årsredovisning 2004 för Östra Göinge kommun*

Rådet för Kommunal Redovisning (2000), *Förutsättningar för kommunal redovisning och finansiell bedömning*, Olofström: Mixi print AB.

Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet (2002), *God redovisningssed, adebe miljötryck* AB.

(Föreläsninganteckningar från kurs FEC680, Tagesson Torbjörn)

(Mattisson, Paulsson & Tagesson 2003)

## **Elektroniska källor**

Hörby kommun

<http://www.horby.se>

Nyckeltalsprojektet

<http://www.kfsk.se>

Rådet för Kommunal Redovisning (RKR)

<http://www.rkr.se>

Statistiska centralbyrån

<http://www.kommunernasekonimi.scb.se>

Svensk författningssamling (SFS)

<http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3910>

Sveriges Kommuner och Landsting

<http://www.skl.se>

Östra Göinge kommun

<http://www.ostragoinge.se>

## **Intervjuer**

Biståndsbedömare i Hörby

Biståndsbedömare i Östra Göinge

Ekonom i Hörby

Ekonom i Östra Göinge

Områdeschef i Hörby

Områdeschef i Östra Göinge

## Bilagor

### Bilaga nr. 1: Tabell hämtad ur "Vad kostar verksamheten i din kommun?".

#### Äldre - kostnad per verksamhetsområde och person med insats och invånare 2004

Kostnad = Po-justerad bruttokostnad - (interna intäkter + försäljningsintäkter från andra kommuner  
o landsting + externa hyresintäkter)

Län	Kostnad		Ordinärt boende, totalt		Särskilt boende (permanent)	
	Summa	Kronor per	Miljoner	Kronor per	Miljoner	Kronor per
	miljoner	invånare	Miljoner	invånare	Miljoner	boende
	kronor	65- år	kronor	65- år	kronor	boende
Kommun						
<b>Skåne län</b>						
Bjuv	97	42 992	30	13 132	67	529 016
Bromölla	105	46 498	37	16 328	66	599 090
Burlöv	109	44 562	40	16 314	67	479 381
Båstad	133	39 212	49	14 525	83	484 018
Eslöv	195	39 950	60	12 239	135	463 120
Helsingborg	915	42 460	409	18 949	497	431 168
Hässleholm	458	47 462	123	12 775	332	476 549
Höganäs	209	43 844	70	14 599	138	440 131
<b>Hörby</b>	<b>108</b>	<b>39 970</b>	<b>46</b>	<b>17 001</b>	<b>62</b>	<b><u>277 238</u></b>
Höör	118	47 953	50	20 461	68	520 015
Klippan	139	45 535	54	17 888	83	584 106
Kristianstad	688	49 434	235	16 915	442	474 802
Kävlinge	147	40 984	56	15 776	90	338 974
Landskrona	358	48 562	147	19 885	205	406 784
Lomma	127	39 350	50	15 445	76	453 257
Lund	693	53 207	223	17 102	456	529 999
Malmö	2 224	47 838	868	18 679	1 302	509 821
Osby	149	55 780	55	20 469	93	535 012
Perstorp	64	48 836	21	15 705	42	504 095
Simrishamn	220	44 766	75	15 271	138	479 631
Sjöbo	129	40 376	47	14 612	75	425 898
Skurup	106	44 689	38	16 215	65	404 438
Staffanstorp	106	37 888	37	13 366	67	476 257
Svalöv	99	47 882	49	23 429	51	496 725
Svedala	104	42 895	37	15 162	63	515 090
Tomelilla	137	50 803	53	19 605	82	537 569
Trelleborg	315	42 779	112	15 200	191	426 642
Vellinge	190	38 490	69	14 019	104	429 921
Ystad	251	42 201	105	17 703	136	511 579
Åstorp	94	46 374	33	16 269	60	629 333
Ängelholm	365	48 689	118	15 749	245	508 817
Örkelljunga	90	47 750	33	17 567	56	553 500
<b>Östra</b>						
<b>Göinge</b>	<b>142</b>	<b>53 418</b>	<b>43</b>	<b>16 288</b>	<b>98</b>	<b><u>773 110</u></b>



## Bilaga nr 2:

### Frågeformuläret till brukarenkäten

#### *Allmänna uppgifter*

Först vill vi be dig markera de uppgifter nedan som passar in på din situation. Vi behöver uppgifterna för att kunna bearbeta enkäten och jämföra resultat.

#### **Jag är**

- man
- kvinna      född år ...

#### Jag bor i

- privat bostad
- kommunens äldreboende

#### Jag har hjälp

- 1-3 ggr per månad
- varje vecka
- varje dag

#### Enkäten har besvarats av

- mig själv
- närstående
- god man
- annan person

**Hur nöjd är Du egentligen med hjälpen Du får?**

Besvara enkäten genom att ringa in den siffra på skalan 1 - 10 som bäst motsvarar Dina synpunkter. Siffran 1 motsvarar det sämsta värdet och siffran 10 det bästa.

**1. Hur blir Du bemött av personalen?**

1    2    3    4    5    6    7    8    9    10  
*Mycket dåligt* *Mycket bra*

**2. Får Du den hjälp Du blivit beviljad?**

1    2    3    4    5    6    7    8    9    10  
Aldrig Alltid

**3. Kan Du påverka när och hur Du får hjälpen?**

1    2    3    4    5    6    7    8    9    10  
Inte alls I hög grad

**4. Upplever Du att personalen är kunnig?**

1    2    3    4    5    6    7    8    9    10  
Aldrig Alltid

**5. Känner Du dig trygg med hjälpen?**

1    2    3    4    5    6    7    8    9    10  
Aldrig Alltid

**6. Hur nöjd är Du sammantaget med hjälpen?**

1    2    3    4    5    6    7    8    9    10  
*Mycket missnöjd* *Mycket nöjd*

Övriga synpunkter kan lämnas på baksidan!

### Sammanställning över enkätsvaren

	Fråga 1	Fråga 2	Fråga 3	Fråga 4	Fråga 5	Fråga 6
Kommun						
Hässleholm	9,30	9,19	7,93	8,95	9,21	9,15
Perstorp	9,04	9,29	6,86	8,67	9,08	8,81
Simrishamn	9,28	9,16	8,22	9,02	9,21	9,10
Sjöbo	9,19	9,28	8,03	9,05	9,27	9,11
Skurup	9,05	9,30	8,17	8,84	9,23	9,11
Svalöv	9,33	9,32	8,30	9,12	9,33	9,25
Tomelilla	9,30	9,62	8,41	9,36	9,56	9,42
Vellinge	9,29	9,25	7,98	8,77	9,14	9,00
Ystad	8,63	8,79	7,75	8,25	8,67	8,49
Ängelholm	9,06	9,22	7,80	8,31	8,87	8,75
Ö.Göinge	9,36	9,32	7,18	8,83	9,02	9,12
Örkelljunga	9,37	9,38	7,58	8,87	9,39	9,16
Hörby	9,20	9,18	8,27	8,76	9,12	8,95
Eslöv	9,06	9,24	7,53	8,70	9,09	8,73
Kävlinge	9,33	9,40	7,96	9,02	9,36	9,26
Lomma	8,80	8,85	7,08	8,09	8,68	8,16
Lund	8,73	8,84	7,64	8,50	8,87	8,59
Malmö.sö.in	8,25	8,58	6,53	7,76	8,11	7,57
Attendo	9,05	8,86	8,17	8,72	8,94	8,70
Osby	9,56	9,54	8,11	9,29	9,52	9,46
Burlöv	9,44	9,31	8,6	9,22	9,42	9,20
Summa	191,62	192,92	164,1	184,10	191,09	187,09
Medeltal	9,10	9,17	7,80	8,73	9,08	8,89