

# 8

## Villkor för eget företagande inom vård- och omsorg – En fråga om förtroende

MALIN TILLMAR

### Abstract

Kapitlet belyser villkoren för före detta offentliganställda som startar eget inom vård- och omsorgssektorn. Begreppet förtroende står i fokus. Vi får möta tre entreprenörer samt tjänstemän, politiker och fackliga företrädare och ta del av deras uppfattningar. Det framkommer att personer som startar eget i omsorgssektorn arbetar i motvind på flera sätt. I de förtroendeteoretiska termer som presenteras i kapitlet möts företagarna av ett kategoribaserat misstroende. Många människor, både ibland allmänheten, kommunaltjänstemän och brukare, ser med skepticism på företagare verksamma i sektorn. Därtill kommer att många som startar eget i sektorn är kvinnor, som också har samhällets genussystem att arbeta emot. Specifika förtroendefulla relationer och tidigare kontakter blir då extra betydelsefulla. Sådana relationer och kontakter gör det lättare för de företagare som tidigare hade varit anställda i kommunen och som då kunde bygga upp kontakter.

### Introduktion

Som tagits upp i inledningen till denna volym kan det diskuteras vad som menas med anställda som startar eget. Merparten av de personer som startar eget har rimligtvis tidigare varit anställda någonstans. Detta kapitel fokuserar före detta offentliganställda inom omsorgssektorn som startar en egen lokalt baserad småskalig verksamhet inom samma sektor.

Närmast varje dag debatteras neddragningar och förändringar inom offentlig sektor i medierna. Detta gäller inte minst vård och omsorg, som väcker starka känslor. Ur ett historiskt perspektiv är förändringar inom offentlig sektor visserligen inget nytt, men det sker nu neddragningar inom vissa verksamheter för första gången sedan krigsslutet (Sundin 2001). För att mildra detta talas om behovet av effektivisering med bibehållen eller bättre kvalitet. Effektivisering skall åstadkommas bland annat genom konkurrensutsättning av den offentliga produktionen. Därmed har det under senare tid blivit vanligare att vård- och omsorgsverksamhet bedrivs i företagsform.

Neddragningar och omorganisationer inom den offentliga sektorn har medfört att det finns kvinnor som friställts eller valt att lämna sin anställning och som vill

starta eget. Detta har erfarits av bland andra Nyföretagarcentrum i Norrköping, där rådgivarna upplevt att många av dessa potentiella företagare har utbildning, vilja, kreativitet och förmåga att starta företag för att producera ”välfärdstjänster”. Somliga såg möjligheter att erbjuda specialiserade tjänster som kommuner och landsting inte kan tillhandahålla i tillräcklig omfattning. tjänster

Ovanstående ledde till att en studie om villkoren för småföretagande i vård- och omsorgssektorn initierades. Studien publicerades i mars 2004 med huvudtiteln ”Är det möjligt?” (Tillmar 2004), och det är den studien som detta kapitel baseras på. Studien visar att företagande inom vård- och omsorgssektorn ingalunda är oproblematiskt vare sig för kommunala aktörer, fackliga företrädare eller företagarna själva. Begränsningar och möjligheter kan härröra från såväl formella och strukturella förutsättningar som från mer informella spelregler och förhållningssätt, inom likväl som utanför kommunen.

De formella villkoren för företagande inom vård och omsorg behandlas av Lars Norén i antologins kapitel 3 (liksom i min ovan nämnda rapport). I detta kapitel koncentrerar jag mig på de informella spelreglerna, och då specifikt på betydelsen av samarbete och förtroende. Det görs genom att fokusera på kvinnors företagande i Norrköpings Kommun.

Företagande inom vård och omsorg har varit ett omdebatterat och omskrivet ämne. Detsamma gäller betydelsen av förtroende inom och mellan organisationer. Att diskutera egenföretagandets villkor inom omsorgssektorn ur ett förtroendeteoretiskt perspektiv har dock varit mera sällsynt.

Jag utelämnar därmed i detta kapitel diskussioner kring Lagen om offentlig upphandling (LOU) och dess tillämpning. Lagen, som syftar till att skydda företagen mot korruption, har alltmer kommit att uppfattas som ett hinder för småföretag på offentliga marknader. En analys av i vilken mån LOU komplicerar förtroendefulla relationer mellan företag och kommun faller dock utanför ramen för detta kapitel. De företagare som ingår i denna studie fick sina uppdrag utan att genomgå offentlig upphandling.

## Metod

Kapitlet baseras som nämnts på en studie i Norrköpings kommun som genomförts med början i december 2002 och som i mars 2004 avrapporterats i en rapport med titeln *Är det möjligt – Om villkor för småföretagande inom vård- och omsorgssektorn*. Forskningen finansieras av: Nutek, Arbetslivsinstitutet, Norrköpings kommun, Norrköpings Nyföretagarcentrum och Landstinget i Östergötland. Olika aktörers upplevelser och föreställningar kring företagande inom omsorgen sätts i fokus. Intervjuer har varit den dominerande metoden för informationsinsamling. Totalt bygger studien på 23 semistrukturerade intervjuer om i genomsnitt cirka en och en halv timma. Intervjuerna genomfördes mellan december 2002 och februari 2003. Uppföljningssamtal genomfördes under vårvintern

2004. De aktörsgrupper som studien inriktar sig på är förutom företagare såväl kommunala tjänstemän på olika nivåer som politiker och fackliga företrädare.

Tre av studiens företag är särskilt relevanta för detta kapitel om anställda som startar eget. Ett av företagen består av fyra sjuksköterskor som bedriver äldreomsorg på uppdrag av kommunen. Det andra är ett HVB-hem som drivs av en pensionerad pedagog. Grundarna av det tredje företaget är före detta kommunanställda som önskar att företaget inte skall kunna identifieras.

Inom ramen för studien genomfördes sju intervjuer med kommunala tjänstemän. Två beställare som arbetade på olika kommundelskontor i Norrköping intervjuades, liksom chefen för vård- och omsorgskontoret samt chefen för kommunens upphandlingsenhet. Vidare vidtalades två tjänstemän på näringslivskontoret. Utöver dessa personer i Norrköpings kommun ingår i studien en tjänsteman från respektive grannkommun Linköping och Söderköping. Två politiker från grannkommunerna och tre från Norrköping intervjuades. Två av Norrköpingspolitikerna representerar socialdemokraterna. Den ena ansvarar för vård- och omsorgsfrågor och den andra numera för personalfrågor och tidigare för den kommunala produktionen. Den tredje Norrköpingspolitikern är borgerligt oppositionsråd. När det gäller fackliga företrädare intervjuades en person från Svenska Kommunalarbetsförbundet (fortsättningsvis kallat Kommunal) och en från Vårdförbundet.

## Företagens perspektiv

I detta avsnitt får vi en inblick i villkoren för tre vård- och omsorgsföretag som startats av personer som tidigare arbetat med samma frågor inom ramen för en offentlig anställning.

### **Sjukhemmet**

Sjukhemmet är ett äldreboende som drivs i bolagsform av fyra sjuksköterskor. Som en konsekvens av Ädelreformen skulle äldreboendet där de fyra kvinnorna jobbade läggas ner omkring år 1992. De säger:

Det blev vårt incitament till att sätta fart så att säga. [...] Vi visste att vi hade ganska mycket kunskap, hade många idéer om vad vi ville göra. Vi ville känna oss lite friare än vad man gör i en stor organisation.

Däremot hade de inga pengar, så de 50 000 kronor per enskilt bo som socialstyrelsen på den tiden bidrog med genom det så kallade stimulanspaketet blev mycket betydelsefullt, berättar de. De hade också kontrakt med en kommundel som skulle köpa deras platser, och säger:

Det var inte så vågat egentligen. Vi hade kunskapen, vi hade kundkontakterna och vi hade alltså ett kontrakt och vi hade finansiärer.

De fick dock ingen tjänstledighet från kommunen utan blev i princip ombedda att sluta. Som sjuksköterskor upplevde de inte detta som något stort problem, eftersom det finns stort behov av sjuksköterskor inom både kommun och landsting. Under år 1994 öppnade hemmet med 24 platser, och idag finns 35 platser. Det ursprungliga kontraktet skrevs på 5 år, men förlängdes i samband med utbyggnaden utan att någon offentlig upphandling behövde göras. Den kunskap sjuksköterskorna hade gällde vård, snarare än företagande:

Vi kunde ingenting om företagande egentligen utan vi var kunniga i vård. Det var vi jätteduktiga på.

De hade ingen kontakt med Nyföretagarcentrum, Almi företagspartner eller någon annan stödorganisation, utan anlätade endast en redovisningsfirma för administration av löner och fakturor etc. ”Från början gick vi ju och jobbade dygnet runt nästan”, säger de. Bland det svåraste var förhandlingar av olika slag och att känna till och hantera ”lagar och paragrafer för anställda”. Övertagandet av personal var dock inte så problematiskt eftersom den tidigare verksamheten skulle läggas ner. De behövde aldrig konkurrera med sin tidigare arbetsgivare, vilket bidrog till att konflikter av olika slag kunde undvikas.

På det hela taget upplever delägarna, så här 10 år efteråt, att starten gick ganska smidigt. De förklarar att det som möjliggjorde detta var både egna ambitioner och stöd från andra.

Vi hade stora visioner om hur man skulle kunna låta de här gamla få ha en hemlik miljö och bo för sig själva. Vi var väl egentligen det första stora hemmet som kom med någonting sådant här. [...] När det gäller våra samarbetspartner som kommunen och facket [...] så har alla varit väldigt hjälpsamma. Man har hjälpts åt att komma fram till en lösning liksom.

De upplever alltså att relationerna till kommunen varit goda. En av kvinnorna säger:

Kommundelsnämnden har varit vår samarbetspartner, vi har haft bra kontakter och de har varit nöjda med oss. De har gjort diverse undersökningar och enkäter med vård och grejer och det har fått ett bra resultat.

Hennes kollega fyller i:

Vi tycker väl att öppenhet ofta är lösningen på det här. Vi har talat om från början att – Det här kanske vi inte riktigt kan utan försök att hjälpa oss med det här, så att det blir bra! Så har vi också talat om vad vi kan och det här med vården, det kan vi.

När jag träffar företagarna under 2003 är dock situationen osäker. Kontraktet med kommunen löper ut under året och sjukhemmet utsätts för den konkurrens som offentlig upphandling innebär.

Vi får se nästa år om det är vi som förhandlar om det igen eller någon annan partner, så lite osäkert är det. Det är ju nya förhandlingsparter. De här kommundelarna har försvunnit, så vi vet inte ens vem vi ska förhandla med om årets pris ännu. Vi har inte fått något namn på det ännu.

Inför sommarens anbudsgivning har de dock strategin klar för sig.

Det är fortfarande så att vi vet att vi har en bra produkt, att vi gör ett bra jobb. Vi tänker inte ge avkall på det. Vi är inte billiga precis men vi står för vad vi gör.

Skulle kommunen tycka att det blir för dyrt så får det vara, menar de. (Upphandling inleddes september/oktober 2003 och i december får Sjukhemmets ägare besked om att de förlorat upphandlingen och att verksamheten från och med sommaren 2004 ska drivas av ett större vårdföretag.)

Något av de svåraste med att driva verksamhet i egen regi är att man måste få det att gå ihop, säger delägarna. De har inte för avsikt att bygga upp något kapital i företaget utan vill bara att det ska gå runt, vilket det precis gör.

Vi har aldrig något över. Ser vi att det finns lite över då har vi gjort så att vi har satsat otroligt på personalutbildningar och friskvård nu sista året. Det [överskottet] går tillbaka på satsningar på personal.

De lägger ner mer tid på företaget än vad de får betalt för.

Jo, så är det väl alltid med egna företagare. Man arbetar dygnet runt så att säga. Där ligger vår styrka att vi är fyra, att vi avlastar varandra, att man kan växla och man kan resa bort.

Flera av delägarna tror inte att de skulle ha startat det hela på egen hand. Inledningsvis mötte de många som var skeptiska till om de skulle klara att driva ett företag, och om de skulle lyckas hålla sams. Kvinnorna säger:

Det fanns många som önskade och hoppades att vi inte skulle klara det. Många som själva inte vågade göra det.

Någon tanke på att sälja företaget till något av de stora bolagen i sektorn har de dock inte. De har blivit kontaktade, men ser ingen anledning. "Vi är för unga än", säger någon, medan en annan utbrister "vadå byta en koloss mot en annan". De fyra delägarna säger att "vi ångrar ju inte en dag att vi har gjort det här". De menar att det är slitigt som sjuksköterska även t.ex. inom lanstinget.

Även om de inte vill avråda andra från att starta eget inom omsorgen, ser de att förutsättningarna inte är lika goda i dagsläget som de var när sjukhemmet startades. Dels tror de att kommuner och lansting betalar mindre än förut, och dels gör Lagen om offentlig upphandling att priskonkurrensen blir hårdare. Nu finns heller inget bidrag av den typ som sjukhemmet fick inom ramen för Social-

styrelsens stimulanspaket och ”det blir oerhört dyrt att starta från början”, säger de.

### **HVB-hemmet**

Maj är en numera pensionerad pedagog och konsult med mångårig erfarenhet av praktiskt och teoretiskt arbete med barn som har olika typer av problem. På senare år har hon arbetat med utbildning, bland annat av föreståndare till HVB-hem (Hem för Vård och Boende), vid Linköpings universitet, där hon också skrivit en licentiatavhandling om angränsande frågor. Hon har också skrivit böcker om barn som utsatts för sexuella övergrepp. Dessutom är hon engagerad i BRIS och har ett fosterbarn. Nu när hon gått i pension har det öppnat sig en möjlighet att starta ett HVB-hem för omhändertagna barn i en större villa i Östergötland som hon äger och som dessutom är godkänd och anpassad för verksamhet med barn. Hon säger:

Jag har sett så mycket på nära håll tycker jag, så något måste man väl kunna göra åt det. Ja, det är ett brinnande intresse för de här barnen alltså.

Målgruppen är så kallade ”miljöfall”, det vill säga barn utan egna beteendeproblem som inte kan bo hemma på grund av sin miljö och som omhändertagits enligt Lagen om vård av unga. Det planerade hemmet har plats för åtta barn mer permanent (minst ett år) samt en akutplats. Maj har en pedagogisk inriktning och hon anser att barnen kanske inte behöver så mycket vård. Istället bör man arbeta framtidsorienterat och fokusera på omsorg och lärande för att förbättra det fortsatta livet, menar hon. Därför har hon anställt två pedagoger, som föreståndare och biträdande föreståndare för hemmet.

HVB-hem finansieras genom att man skriver kontrakt med socialtjänsten och får en summa på drygt 2000 kronor per barn och dygn. Detta ska räcka till alla kostnader för barnen, till kläder, sjukvård och mycket annat. I vissa fall kan speciell psykologhjälp behövas och då kan man skriva så att man får extraersättning för det, förklarar Maj. I sin relation till Norrköpings kommun har hon inte stött på diskussioner om Lagen om offentlig upphandling. Länsstyrelsen har dock informerat henne om att offentlig upphandling tillämpas i vissa kommuner, som t.ex. i Linköping.

Idén till HVB-hemmet föddes för cirka två år sedan och hon har jobbat aktivt med starten i 1,5 år. Det har tagit mycket tid och Maj säger att:

Hade jag haft ett heltidarbete att sköta, då hade det inte fungerat. I och med att kommunen är inblandad är det ju inte som att bara starta ett vanligt företag. Skillnaden är ganska stor i och med att det är så många viljor och instanser som ska yttra sig om allting och tillstånd till exempel, så det blir genast mycket jobbigare.

Maj tycker att det är mycket pappersexercis med tillstånd från länsstyrelsen, registreringar hos PRV, bygglov etc. Värst är ändå de otydliga signalerna och känslan av att vara motarbetad av myndigheterna.

Faktiskt skulle jag vilja säga, jag tycker ibland att man försöker hitta någonting som man kan slå ner på ... så man kan säga nej.

Länsstyrelsen har skickat hennes tillståndsansökan på remiss till den kommun där hemmet finns, och kommunen har yttrat sig negativt när det gäller målgruppen. Maj berättar att man ofta vill placera den här typen av barn i familjehem istället. Hon talar dock passionerat om fördelarna med HVB-hem, såsom mindre risk för fortsatta övergrepp och bättre kontakt med föräldrarna<sup>1</sup>. För att bestrida detta remissutlåtande har Maj inkommit med en skrivelse till Länsstyrelsen där hon motiverar, med stöd av akademiska referenser, att det inte finns orsak till avslag på grund av målgruppen. Hon känner att ett stort problem är den dåliga kunskapen om barn som finns hos myndigheterna.

Norrköping är den kommun som visat störst intresse för den planerade verksamheten. Genom sitt arbete med utbildning känner Maj en centralt placerad person på socialkontoret där, och denna person känner till hennes meriter. Ändå upplever Maj en viss osäkerhet när det gäller hur hon ska tyda kommunens signaler. Hon för också, under den tidsperiod då jag intervjuar henne, en ansträngd diskussion med byggnadskontoret. Det gäller en byggnad på gården där hon vill inrätta en konferenslokal för att kunna ta emot föräldrar och myndighetspersoner utan att störa barnens hemmiljö. Konferenslokalen är också tänkt att användas till extraundervisning för de barn som så behöver. Kommunen motsätter sig detta med motiveringen att det skulle kunna byggas om till bostad, och har istället satt ett garage på ritningen. Attityden från myndigheterna kopplar hon till politisk färgad ideologi.

Det känns ibland att man tror att det är någon lukrativ verksamhet som man tjänar en massa pengar på och så är ju inte fallet, utan om det går jämt upp så är det bra, att man får ut lönen åtminstone för det jobb man gör.

Vi pratar om hennes pedagogiska idéer och viljan att hjälpa, och hon fortsätter:

Ja, det är spännande alltså för att idéer finns det fullt av. Det är inte problemet utan problemet är att få till det alltså och just det här krångliga. Det finns ingenting som flyter lätt utan allt skall det processas om, allt skall diskuteras om, och då mot en negativ part. Det finns ingen som kan säga – Vad trevligt, det kan bli något väldigt bra för de här barnen! Nej, de försöker att vända på det [...] så det känns som väldigt tungt. Det känns så, ibland kan

---

<sup>1</sup> Det är dock möjligt att övergrepp sker även på HVB-hem och noggranna kontroller är naturligtvis viktiga (författarens anmärkning).

man inte ta på det, men det är i luften. Så det känns tungt när man skall börja diskutera [...] man måste hela tiden vara på alerten.

Genom sitt arbete med BRIS känner hon ändå en del socialsekreterare som är positivt inställda, och det har hjälpt henne. Dessutom har hon stort stöd av sin man, som själv gått igenom processer och diskussioner med olika myndigheter i samband med sitt utbildningsföretag. Det som gör att hon orkar med allting är ändå det brinnande intresset för barnen, förklarar hon.

Man måste ha det [brinnande intresset] och så måste man vara stark och det tror jag att jag är. Om man jobbar med psykosociala problem under en lång tid då sliter man på nerverna, man slåss för det, man gör allt och sedan gör man ett genombrott, vet du, och då känner man – Ja, det gick! Men det är så onödigt att man skall behöva kämpa så för varje del, och när det gäller barn.

I februari 2003 har Maj väntat i sju månader på beslut från länsstyrelsen. Vi pratar om framtiden och om hon mot förmodan skulle få avslag från länsstyrelsen på sitt tillstånd. Hon säger:

Nej, det vore ju hemskt alltså. Jag sa till min man häromdagen att jag orkar inte med det här längre, vi får väl ta och göra ett hotell av det [skratt].

Vi diskuterar varför inte fler startar egen verksamhet inom vård- och omsorgssektorn. Vill man starta eget inom sektorn så krävs en hel del, menar Maj.

Det är ett motstånd. Det är inte lätt, det är inget som flyter automatiskt inte, utan man får jobba och slita med det, och man får argumentera. Och en del orkar inte det, alltså. Jag tror att man måste vara fullständigt övertygad om vad det är man vill göra och driva sin linje väldigt hårt. Jag tror inte man kan komma och göra någon markandsundersökning som man gör annars [...] och sedan inte ha någon tanke om vad man vill. Jag tror att det är en grundförutsättning att man har fullständigt klart för sig vad man vill göra och sedan måste man ha väldigt mycket kunskap själv, så man kan peka på vad det är lagen säger; Kan du verkligen säga nej till det här? ... Att man ifrågasätter hela tiden, att man inte ger sig och lägger sig platt utan att man står emot och skriver.

### **Anonyma omsorgsföretaget**

Grundarna av ytterligare ett omsorgsföretag tydliggör att det var ideologiska snarare än ekonomiska motiv som gjorde att de startade sitt företag.<sup>2</sup> I företagsformen får de äntligen möjlighet att utveckla sina idéer för hur man ska kunna hjälpa fler individer. De arbetade tidigare med liknande frågor i kommunal regi, men upplevde att övrig personal tyckte att de var besvärliga när de kom med sina nya

---

<sup>2</sup> Ägarna vill inte kunna identifieras, varför verksamhetens art inte kan uppges.



idéer. De menar att det är en procedur att ta steget från den trygga kommunala världen, och att det är tveksamt om de hade velat starta verksamheten ensamma.

Grundarna började parallellt med sitt tidigare arbete söka kontakter med olika intressenter flera månader före företagsstarten, för att sälja platser. Detta visade sig lättare sagt än gjort, och de hade speciellt problem med en av kommunens enheter. På enheten var de först positiva till idén men sedan dök plötsligt ett anmärkningsvärt snarlikt EU-projekt upp i kommunens regi och de var inte längre intresserade av att köpa någon plats. Platser köps nu in av olika statliga och kommunala instanser, men inte av denna enhet. De har inga ramavtal<sup>3</sup> eller liknande med kommunen. Omsorgsföretaget har alltså inte gått igenom processen med offentlig upphandling och det är på gränsen att det skulle vara värt besväret att arbeta för ett ramavtal, säger de. Det är svårt att få nya ramavtal och svårt att få veta när de andra avtalen går ut. Man måste prata med ett 15-tal handläggare, och till slut drar man sig för det, fortsätter företagarna.

Egna kontakter har spelat stor roll för verksamhetens start. Genom privata sociala aktiviteter kände en av grundarna exempelvis en politiker som varit till god hjälp, medan en annan politiker kände båda delägarna genom deras tidigare arbete. På en kurs fick de kontakt med en kvinna på kommunen och även hon har varit till god hjälp. Som bollplank har de kollegor som driver verksamhet inom angränsande områden. Ett av dessa företag läste de om i tidningen och tog själva kontakt. Kontakten har varit viktig eftersom dessa personer ”förstår vad det handlar om och frågar om vi sover på nätterna och så vidare”.

Företagarna har upplevt negativa attityder också från olika instanser i kommunen. De säger att de inte vet vad det beror på, men spekulerar i att det kan vara en motvilja mot förändringar, eller att kommunen vill ha kontroll på allting själva. På omvägar har företagarna också fått höra att det ryktas om att de ”bara är ute efter att tjäna pengar”. De känner inte att det är företagervänligt i kommunen och upplever att där finns en avundsjuka. Brukarna ”pushar” sällan för alternativ heller, upplever de. Det är naturligtvis tryggt med det kommunala, medan privata företag kan gå i konkurs.

### **De kommunala aktörernas perspektiv**

Beställare i Norrköpings kommun beskriver att de nu fått en vana att hantera och relatera till privata utförare. ”Det är inget konstigt längre”, säger de, och minns att minsta lilla upphandling tidigare uppfattades som en stor och svår fråga. Nu är de nöjda med sina externa utförare. Fördelarna med små privata utförare beskrivs av en beställare som att:

---

<sup>3</sup> Vid ett ramavtal förbinder sig inte kommunen att köpa ett visst antal platser, men däremot tillhör den aktuella utföraren dem, som man kommer att välja bland när behov uppstår. Denna avtalsform är vanlig inom individ- och familjeomsorgen. Se vidare i avsnittet om tjänstemännens bilder.

Då har man personer som söker sig av ett brinnande intresse och kanske ger lite mera engagemang.

En annan berättar på följande sätt om sina erfarenheter av små privata utförare.

Nu får de alltså göra verklighet av sina tankar och idéer. För de sitter inne med kunskap. De har varit ute och jobbat. De som [vi] har avtal med är väldigt måna om den enskilde och för deras del är det ju det som är det centrala. Det handlar inte om att göra sig storkovan. Självklart så vill de överleva. Det är klart att de vill. Men det handlar inte om att bli rik utan de har fått en möjlighet att omsätta sina egna idéer. [...] Hur mån man är om fortbildning och kompetensutveckling för personalen. Att man frigör personal för att åka bort tillsammans några dagar för att komma vidare. Och det gör man kontinuerligt. Det har vi ingen möjlighet till i de kommunala verksamheterna. Men sen har vi ju sett under åren, åtminstone för vår del, att de privata har hunnit långt, långt före, kvalitativt sett.

En beställare menar att många företagare fortsätter trots dålig lönsamhet för att de vill driva verksamhet i sin anda, och säger:

Man får nog lov att vara lite idealist för att hålla på med sådant här. Om man inte är de här stora jättarna. De har ju andra priser och kan väl givetvis nyttja sin administration på ett helt annat sätt. För det är väldigt mycket administration kring äldreomsorg. Det är krav på allt möjligt.

Även om en beställare får en positiv bild av ett företag är det dock inte tillåtet att anlita det företaget hur som helst. Kommuntjänstemännen förklarar att Lagen om offentlig upphandling (LOU) sätter stopp för det, eftersom ingen part i en offentlig upphandling får gynnas otillbörligt. En tjänsteman säger exempelvis:

Man kan liksom inte ändra under resans gång för att man tycker. Man har skrivit ett anbudsunderlag som bygger på de och de förutsättningarna. [Man kan inte] sedan komma och säga – Det här var trevligt, hon har skickat in ett anbud där vi kan ändra inriktning för att det låter så trivsamt. Det går inte. Då j-lar åker vi dit.

Det förefaller som om de beställare, som har närkontakt med de alternativa utförarna, är mer positiva än de som inte har denna närkontakt. En beställare säger:

Ibland oss som har jobbat med det här, och jobbat så nära, så tror jag nog det finns en samsyn. Men sen finns det andra tjänstemän, som jag har en mycket stark känsla av att de motarbetar det här. Till exempel privata som vill utöka sin verksamhet och söker bygglov och det blir inte behandlat utan det dras i långbänk. Jag tror det grundar sig i avundsjuka. Mycket otrevligt. Mycket! Istället för att glädjas åt att det ändå funkar så bra, att vi har haft sådan tur att vi har fått in sådana utförare. Det tycker jag man skulle vara glad åt.

Det uttrycks av en beställare att samma negativa syn bland dem som inte kommit i kontakt med utförarna förefaller finnas på andra håll i samhället.

Det här kommer också fram ibland när man pratar med gamla, de är inte så många, men några av dem har i alla fall haft synpunkter. Men anhöriga i mycket större utsträckning: 'Min mamma ska aldrig in på något sådant där privat ställe! Det ska du ha klart för dig!' Nej, men varför? Ja, då har de fått för sig att det kostar så mycket och att de får betala extra för allting. Det finns fortfarande en stor misstänksamhet mot det privata och man får förklara då att det är entreprenad, man betalar inte en krona till dem, utan man betalar till kommunen, som i sin tur ersätter och det är hela långa haranger mot dem. Men mycket stor misstänksamhet finns det faktiskt.

Att frågan om externa utförare är problematisk och känslig för brukare och anhöriga exemplifieras också av vård- och omsorgschefen, som berättar följande:

Det är en viktig bit i det hela på handkappsidan som vi ska komma ihåg. Det finns en mycket stark opposition från anhöriga att – man inte vill ha sina ungdomar eller barn eller vuxna utvecklingsstörda ute på s.k. fattigauction. Det har varit en reaktion vi har fått när vi har diskuterat det. Man vill inte att deras barn ska vara föremål för anbudsupphandlingar. Det är enskilda röster som har hört av sig till mig och fört en sådan diskussion. Det känns som så, tycker de, att kommunens utförare känns tryggt och hemvant och uppbyggt. Man är rädd för att deras barn bara ska bli en slant pengar.

Kommunalrådet tror inte att det finns något brett folkligt stöd för privata utförare av vård- och omsorgsverksamhet. Hon säger:

Sedan skall vi också veta att Norrköpings kommuns invånare skriker inte efter externa utförare. Det kan vara lite kämpigt, de gånger vi har gått in i ett sådant avtal, att försöka övertyga Norrköpingsborna att det är okej. Men de kommundelar som jobbat mycket med det här har jobbat på ett sådant sätt att de informerat pensionärsorganisationer och annat. De har lyckats bra. Sedan finns det också kommundelar där det överhuvudtaget inte ens skulle vara gångbart.

Vård- och omsorgschefen menar vidare att det är problematiskt att värdera ett anbud från en aktör som är ny på marknaden. Det går inte att ta referenser eller titta på existerande verksamhet. Det kan vara svårt att värdera hur långsiktiga de är och vilka förutsättningar de har att klara av det hela. Han säger:

Då måste man utgå från deras egen yrkeserfarenhet istället, plus de kunskaper de eventuellt har skaffat sig i företagande, vad det innebär. [...] Det gäller att känna av vad det är för sorts människor också.

Samma problem lyfts fram av upphandlingsenhetens chef:

Är man ny, ja hur ska vi kunna veta att det här nya företaget kommer att ha en god kvalitet.

## Förtroende – ett sätt att förstå problematiken

Innan företagarnas villkor analyseras ur ett förtroendeperspektiv är det på sin plats att kort summera den syn på förtroende och dess olika dimensioner som anammas i analysen.

### Definitioner

Samarbete ses här som ett beteende där människor agerar i helhetens intressen även om kortsiktig eller omedelbar belöning inte är att vänta (jfr Alvesson & Lindkvist 1993, s. 433). Förtroende, eller tillit, ses som ett sinnestillstånd som möjliggör samarbetsbeteende<sup>4</sup>. Mer specifikt definieras förtroende som ett *sinnestillstånd av vilja att acceptera sårbarhet inför andras agerande, baserat på positiva förväntningar om deras beteende* (Tillmar 2002, s. 250). Fenomenet förtroende kan förstås längs de tre dimensionerna orsak, nivå och föremål (ibid.).

Orsaken till att en part litar på en annan kan vara en kännedom om den personens *karaktär* (jfr Zucker m.fl. 1996). När sådan kännedom inte ses som tillräcklig kan förtroende möjliggöras genom att det finns bakomliggande *sanktions*-system som möjliggör positiva förväntningar om motpartens agerande (jfr Sztompka 1999). Ett påskrivet avtal i kombination med en fungerande rättsapparat som kan sanktionera avtalsbrott är ett sådant exempel. Ytterligare en orsak till förtroende kan vara så kallade *gisslan*-situationer när till exempel ett företag, sätter något värdefullt på spel om det skulle agera opportunistiskt (Shapiro, Sheppard & Cheraskin 1992). Det som sätts på spel kan vara allt från ett gott rykte eller en värdefull relation till ett kontrakt eller specifika tillgångar.

Förtroende kan härröra från olika nivåer. Det kan vara *specifikt* för en person eller ett företag, eller grunda sig på ett *generellt* förtroende i samhället. Somliga samhällen karaktäriseras av en stark ”förtroendekultur” där det normala är att människor litar på varandra, medan andra samhällen snarast har en ”misstroendekultur” (jfr Fukuyama 1996; Sztompka 1999). Förtroende kan också vara riktat till en viss kategori människor, såsom t.ex. män, kvinnor, sjuksköterskor, politiker eller företagare. Det är då varken specifikt eller generellt utan *kategori*-baserat. På samma sätt kan förtroende eller misstroende riktas mot en kategori företag, såsom småföretag, storföretag, omsorgsföretag eller verkstadsföretag. Mellan

---

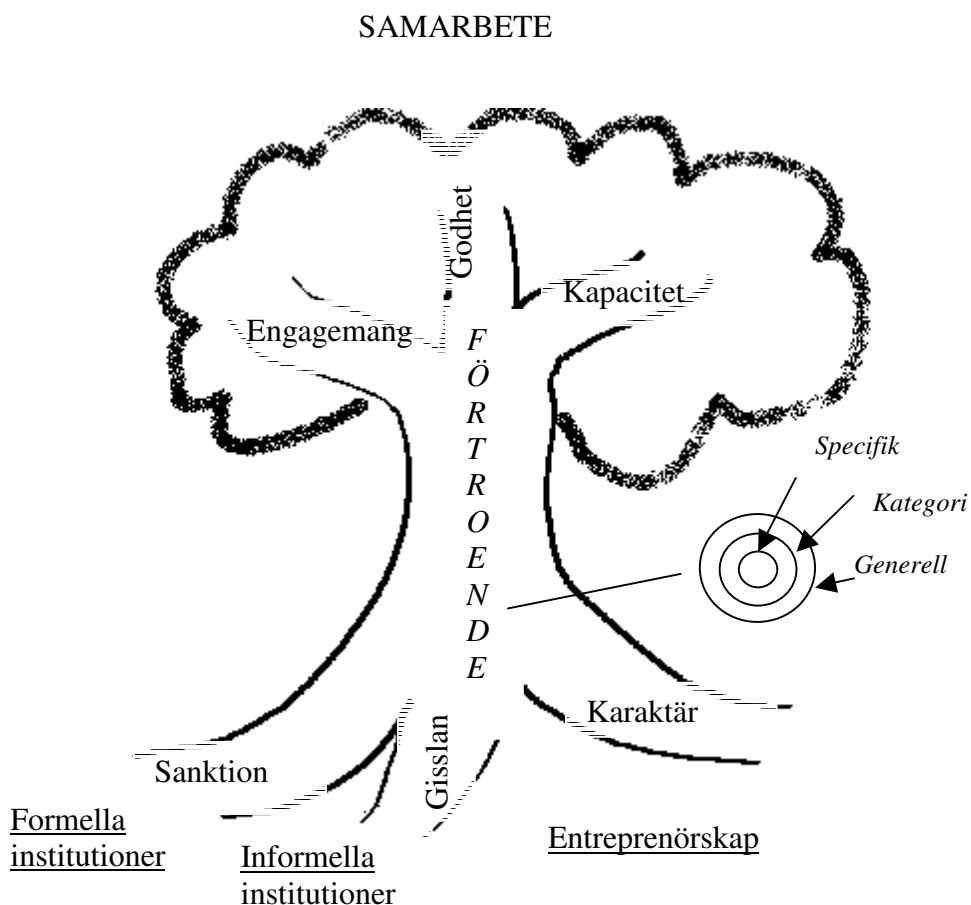
<sup>4</sup> Sådant beteende kan dock även komma till stånd genom andra mekanismer såsom t.ex. tvång (Gambetta 1988; Rousseau m.fl. 1998) eller chanstagande (gambling) (Lewis & Weigert 1985). Förtroende är relevant då båda parter har en valmöjlighet och fullständiga bevis för motpartens agerande saknas, men beslutet att samarbeta ändå bygger på vad som upplevs som en tillräcklig orsak (jfr ”good reasons”, Lewis & Weigert 1985; Bachmann 2001).

kategoribaserat förtroende och specifikt förtroende uppstår ofta en dynamik. En kommun skulle kunna hysa kategoribaserat misstroende för multinationella företag inom omsorgssektorn. Ändå skulle de kunna ha specifikt förtroende för exempelvis någon av företaget Attendos enheter i Norrköping.

Vidare kan föremålet för förtroendet vara olika. (Nooteboom 1996; Ring & Van de Ven 1992). Låt oss exemplifiera med en kommun som litar på ett omsorgsföretag. Föremålet för kommunens förtroende kan vara att företaget är seriöst och inte endast är ute efter att ”lura av” kommunen pengar. Detta föremål för förtroende kan vi kalla *godhet*. Förtroendet kan också röra företagets *kapacitet*, i termer av exempelvis deras professionella kompetens och finansiella styrka. Det kan också gälla företagets/företagarnas *engagemang* när det gäller att uppfylla träffade överenskommelser (Pettersson 1999).

### Trädmetaforen

Relationen mellan samarbete och förtroende samt förutsättningarna för detta kan illustreras med hjälp av en trädmetafor (Tillmar 2006, s. 94).



**Figur 8:1.** Samarbetsträdet

Källa: Tillmar, 2006, s. 94

Samarbete ses som den spirande trädkronan. Spelreglerna i samhället kan illustreras av jordmånen, ur vilken förtroendeträdet växer. De formas av formella och informella institutioner, men också av individers entreprenörskap. Entreprenörskap definieras här brett som att finna nya kombinationer och möjligheter samt att gå till handling för att realisera dessa. Definitionen är inspirerad av Schumpeter (1934/1994) och inkluderar således mycket mer än start av företag. Tidigare studier har visat att ett starkt behov av samarbete bidrar till att stimulera den handlingskraft som möjliggör samarbete (Tillmar 2002). Dessa variabler kan ses som näringskällor, som möjliggör för trädet att växa och frodas. Trädet mår naturligtvis bäst om det får näring från alla dessa källor, även om det kan överleva på någon eller några av dem.

Ur den jordmån som spelreglerna ger kan de tre olika orsakerna till förtroende växa fram, såsom samarbetsträdets rötter. Trädet överlever på någon eller några rötter, och olika samarbetsträd ser olika ut härvidlag. Vidare består stammen av tre lager, relaterade till de olika nivåerna av förtroende som beskrivits ovan. Stammen delar sig sedan i tre grenar relaterade till de tre föremålen för förtroendet. Naturligtvis är inget samarbetsträd det andra likt.

Dynamiken kring förtroende och samarbete är emellertid komplex. Samarbete ger också förtroende på fler sätt. Valfungerande samarbete stärker förtroendet. Vidare ökas det upplevda behovet av samarbete genom resultat som minskade kostnader, ökad kvalitet, realiserandet av idéer etc. Detta stärker incitamenten för entreprenörskap. Den motsatta dynamiken kan inträffa om samarbetet inte ger resultat. Förtroende och samarbete kan också snabbt förstöras genom plötsliga händelser. Träd faller i stormar eller kan snabbt sågas ned.

## Samarbetet mellan kommun och småföretag ur ett förtroendeperspektiv

Nedan diskuteras problematiken kring samarbetet mellan kommun och småföretag som en fråga om förtroende. Då de kommunala aktörernas förtroende för småföretagen framstår som det mest problematiska inleder jag med den aspekten av problematiken, innan jag diskuterar småföretagens förtroende för kommunen.

### **Kommunala aktörers förtroende för småföretagen**

I enlighet med den definition som getts av förtroende handlar således kommunens förtroende för småföretagen om sinnessillståndet hos dem som påverkar de kommunala besluten – om viljan att acceptera sårbarhet inför småföretagens agerande (dvs. såväl tjänstemän som politiker på olika nivåer). Som illustreras av trädmetaphoren ovan växer detta sinnessillstånd fram ur den jordmån som ges av de rådande spelreglerna, formade av formella och informella institutioner samt entreprenörskap.

De formella institutionerna föreskriver vad som krävs av en kommun, i termer av dess olika uppgifter. Det faktum att en kommun skall agera som invånarnas intresseorganisation (jfr Jonsson m.fl. 2002) liksom att verksamheten är finansierad med invånarnas skattemedel medför naturligtvis att deras möjlighet att acceptera sårbarhet inför företagets agerande minskar avsevärt. De formella institutionerna inkluderar även lagar och regler i samhället, liksom polis och domstolsväsende etc. Att Sverige har ett fungerande polis och domstolsväsende garanterar visserligen en viss stabilitet som möjliggör en miniminivå av positiva förväntningar, eftersom detta minskar risken för att företagen skall bete sig på ett olagligt sätt. Lagen om offentlig upphandling (LOU) är dock en formell institution som kan komplicera kommunens möjligheter att bygga riktigt långsiktiga förtroendefulla relationer till småföretagen. Upphandling i konkurrens måste ske då avtalen löper ut, och då får ingen part otillbörligen gynnas. Spelreglerna måste alltid vara lika för alla potentiella utförare. (Förtroendefulla relationer behöver naturligtvis inte i sig innebära att en part gynnas otillbörligt framför andra.)

Informella institutioner inkluderar såväl synen på småföretagandet i samhället, Jantelagen, föreställningar baserat på genus och profession och gamla invanda tankesätt inom kommunen. Såväl chefen för vård- och omsorgskontoret som kommunalrådet menade att det finns en misstänksamhet mot företagande inom omsorgen bland allmänheten. Flera vittnar om misstänksamhet som grundar sig på föreställningar om vad kvinnor och/eller sjuksköterskor kan och bör företa sig. Visserligen uttrycker beställare att alternativa utförare i sig inte är något ”konstigt längre”, vilket får ses som positivt för möjligheten att utveckla förtroende. Det förefaller dock som att synsättet är mer präglad av misstänksamhet inom de delar av kommunen där man inte interagerar direkt med dessa utförare. Således torde inte heller de informella institutionerna bidra med mycket näring till framväxten av förtroende och samarbete.

Tidigare studier har visat att det som möjliggör entreprenörskap inriktat mot att åstadkomma samarbete är ett starkt behov av sådant samarbete (Tillmar 2002, s. 285). I denna studie har drivkraft och kämparglöd för att åstadkomma samarbete mellan kommun och småföretag främst kommit från företagarna. Det är inte ägnat att förvåna, då de är mer beroende av kommunen än vad kommunen är beroende av ett enskilt företag. Eftersom endast lite näring till förtroende och samarbete kommer ur de formella och informella institutionerna, blir entreprenörskap en viktig faktor för att förtroende och samarbete mellan kommun och småföretag skall komma till stånd.

Exempel på entreprenörskap från företagets sida är HVB-hemmets enträgna kämpande och besvarande av remissutlåtanden rörande tillstånd etc. Det samma gäller omsorgsföretagets långdragna letande efter kontakter som kunde möjliggöra kundkontrakt. I Linköping spelade en drivande näringslivssekreterare en avgörande roll när privata utförare av vård- och omsorg under 1990-talets början blev vanligare. Något motsvarande exempel på entreprenörskap på tjänstemannanivån

har inte observerats i Norrköpings kommun. (På den politiska nivån fick såväl Linköping som Norrköping ny majoritet efter 1992, vilket ökade möjligheterna till samarbete mellan kommun och småföretag.)

Vilka rötter kan då kommunens förtroende för småföretagen ha? Låt oss titta närmare på vilka orsaker till förtroende som framkommit i denna studie. Ser vi till fallet Sjukhemmet har de haft goda relationer till det aktuella kommunalkontoret. Båda parter uttrycker att samarbetet fungerar bra och kommunen har en positiv bild av dem och deras verksamhet. Sinnestillståndet av vilja att acceptera sårbarhet inför deras agerande förefaller vara baserad på kunskap om deras *karaktär*. Sjukhemmet har dock funnits i ca 10 år. Som uttrycks av flera aktörer är det mycket svårt för ett nystartat företag att visa att de är en god kraft och har en god kvalitet i sin verksamhet. Med andra ord är det svårare för ett nystartat företag att åstadkomma karaktärbaserat förtroende från kommunens sida. Chefen för vård- och omsorgskontoret ger uttryck för att det ändå är viktigt att etablera denna typ av förtroende då han säger:

Då måste man utgå från deras egen yrkeserfarenhet istället plus de kunskaper de eventuellt har skaffat sig i företagande, vad det innebär. [...] Det gäller att känna av vad det är för sorts människor också.

HVB-hemmet har härvidlag haft fördelar av att grundaren sedan tidigare var bekant med vissa kommunala tjänstemän, som därmed kunnat hysa karaktärbaserat förtroende för grundaren som person.

Många aspekter av kommunens och företagens samarbete regleras i avtal och kontrakt som upplevs som tämligen detaljerade. Det har också blivit viktigt för kommunen att skriva in en klausul i avtalen, som förbjuder överlåtelse till annan juridisk person, för att försvåra stora organisationers övertagande av verksamheten. Genom avtal möjliggörs *sanktionering* av överträdelser. Kommunens möjlighet och vilja att lita på företagens agerande förefaller således till stor del bygga på dessa avtal och denna sanktionsmöjlighet. Att de formella avtalen efterföljs blir också en viktig legitimerande faktor, som gör det möjligt för kommunen att också agera som innevånarnas intresseorganisation.

Situationer där företagen sätter något på spel i samarbetet och därmed möjliggör kommunens förtroende, så kallade *gisslansituationer* (jfr Shapiro, Sheppard & Cheraskin 1992; Tillmar 2002), har inte lika tydligt uttalats. Indirekt torde dock denna orsak vara närvarande. Företagen sätter kontinuerligt sitt goda rykte och sina goda relationer med kommunala aktörer på spel och riskerar därmed sina möjligheter till exempelvis förlängt kontrakt. Eftersom företagen är beroende av kommunen som kund är de mycket försiktiga i sitt agerande gentemot kommunen och mycket måna om att hålla goda relationer.

Låt oss nu titta närmare på de olika nivåer som förtroende kan fokusera, dvs. de olika lager som bygger upp samarbetsträdets förtroendestam. Flera exempel på *specifikt* förtroende har redan nämnts. Tjänstemän hade specifikt karaktärbaserat



förtroende för Sjukhemmets ägare, som tidigare arbetat inom kommunen. Detta möjliggjorde t.ex. förlängt kontrakt utan att någon upphandling genomfördes. Några politiker som träffade grundarna till det anonyma omsorgsföretaget fick samma typ av specifika förtroende för dem, och underlättade deras företagsstart. Rörande specifikt förtroende bör nämnas att personsammansättningen bland politiker förändras vid valen vart fjärde år, vilket kan göra det problematiskt att förlita sig endast på specifikt förtroende.

Det *generella* förtroendet i samhället, dvs. människors allmänna benägenhet att lita på andra, är relativt gott i Sverige (Hofstede 1980). Denna studie ger inte grund för att hävda att detta generella förtroende skulle vara varken speciellt lågt eller speciellt högt i den studerade regionen. En stor del av problemet med kommunens förtroende för småföretagen härrör från *kategori*-nivån. Det förefaller råda en misstänksamhet mot såväl småföretagare i allmänhet, som mot kvinnor som företagare. Olika yrken har olika könskodning (West & Zimmerman 1987; Schneider 2004). Att företagande är manligt könskodat har tidigare visats (Cohen & Jennings 1995; Sundin 2002; Ahl 2004). Institutionaliserade föreställningar i samhället gör det svårt för såväl kommunala aktörer som övriga medborgare att ha förtroende för dessa kategorier av människor. (Könets betydelse för bedömning av kompetens diskuteras även av Gustavsson & Rönnqvist i antologins kapitel 11.) Det kategoribaserade misstroendet mot dessa grupper ligger de kvinnliga småföretagarna inom vård- och omsorgssektorn i fatet. Med entreprenörskapets hjälp har det dock visat sig möjligt att ändå etablera relationer, och att över tid vinna kommunala aktörers specifika förtroende. Detta indikeras också av att flera aktörer nämnde att de tjänstemän som har direktkontakt med företagarna har en mer positiv bild av dem än de som inte har denna direktkontakt utan baserar sina attityder på en bild av småföretagare som kategori. Det uttrycktes även av tjänstemännen att anhöriga till brukarna ofta inledningsvis är misstänksamma mot privata utförare och uttrycker att de inte vill ha sina anhöriga ute på "fattigauktion" till den som bjuder lägst.

Det kategoribaserade misstroendet för de olika grupperna, liksom det specifika förtroendet för vissa personer, hänger naturligtvis nära samman med vad man litar på, det vill säga föremålet för förtroendet. Skepticismen mot småföretagare som kategori förefaller röra deras intentioner, det vill säga *godhet*. De misstänks för att inte ha goda avsikter, vara skattesmitare och, speciellt inom vården, vilja profitera på andras olycka. Som när det gäller omsorgsföretaget ryktas det om att de "bara är ute efter att tjäna pengar". Ibland betvivlar man också företagens/företagarnas *kapacitet* att utföra verksamheten med bra kvalitet, eller deras *engagemang* för att fullgöra verksamheten enligt överenskommelse.

När det gäller t.ex. sjuksköterskeprofessionen förefaller det finnas förtroende för såväl godhet som engagemang, medan kapaciteten betvivlas. Deras kapacitet att driva företag misstros. Samtidigt värderas den professionella omvårdnads-kompetensen inte på samma sätt som läkarnas medicinska kompetens och sjuk-

sköterskeprofessionens självständighet ifrågasätts. Också när det gäller misstroende baserat på kön är det kapaciteten som främst ifrågasätts. Företagarna möter attityden – ”Kan hon tjejen klara av det där?”

Kapacitet inkluderar förutom kompetens även företagets finansiella styrka. Det senare blir centralt för kommunen i dåliga tider, eftersom de inte vill riskera att en utförare går i konkurs. På ett övergripande plan förefaller förtroendet för småföretagens/småföretagarnas kapacitet vara högt när det gäller sjukvårdskompetens, men lågt när det gäller företagarkompetens. Förtroendet för engagemang-  
et är högt bland de tjänstemän som möter företagen i sitt dagliga arbete, men förefaller vara lägre bland övriga tjänstemän och bland medborgarna.

När det gäller företagarnas godhet finns specifikt förtroende hos dem som lärt känna företagen. Detta specifika förtroende har visat sig betydelsefullt, särskilt då det råder kategoribaserat misstroende mot småföretagare. Förtroende för en viss nivå av godhet möjliggörs också av avtalen (sanktionsbaserat förtroende) och det faktum att företagen torde vara måna om goda relationer med kommunen (gisslanbaserat förtroende).

Att samarbetsträden inte är fler än vad de är beror i stor utsträckning på jordmånen. De formella och informella institutionerna i samhället spelar en avgörande roll i att hindra framväxten av såväl flera som tjockare och stabilare samarbetsträd. Med tiden kan emellertid förändringar ske på flera sätt. Genom att flera relationer med specifikt förtroende etableras, kan det kategoribaserade förtroendet förändras. Studien visar exempelvis att tjänstemännen upplever att alternativa utförare inte är ”något konstigt längre”. Genom främst entreprenörskap, och med hjälp av såväl kännedom om personers och företags karaktär såväl som sanktionsmekanismer och gisslansituationer kan då specifikt förtroende för vissa småföretag möjliggöras, trots ett kategoribaserat misstroende. Detta gör att några samarbetsträd ändå växer och frodas. De företagare som varit anställda av kommunen eller inom sektorn har genom sina kontakter lättare att nyttja relationer med specifikt förtroende. (Liknande resonemang återfinns i Österbergs kapitel 7.)

### **Småföretagens förtroende för kommunen**

Samarbete och förtroende är alltid ett samspel mellan de olika parterna. Naturligtvis krävs att även företagen har förtroende för kommunen om samarbete skall komma till stånd och fungera bra.

Bland företagen finns en syn på kommuner som ineffektiva och byråkratiska. Delvis kan naturligtvis de formella institutionerna och de motstridiga kraven på kommunerna göra att exempelvis handläggningstider förlängs. Informella institutioner, i termer av förutfattade meningar i samhället, bidrar dock också till att dessa bilder reproduceras. I förtroendet är det kategoribaserade förtroendet för kommundienstjänstemännens kapacitet lågt. Allmänhetens bristande förtroende för politiker är en fråga som brukar debatteras i media. Det kategoribaserade miss-

troendet gäller således på intet sätt endast företagare utan även kommunala aktörer.

Precis som när det gäller kommunala aktörers förtroende för småföretagen kan dock bristen på kategoribaserat förtroende uppvägas av att specifikt förtroende etableras. I fallet Sjukhemmet såg vi t.ex. att ägarna hade en god relation till beställaren på kommunaldelskontoret, och litade på henne i olika frågor. Detta visar återigen betydelsen av närhet och kontakt mellan småföretagen och den kommunala motparten. Företagare som tidigare varit anställda av kommunen har också större kännedom om den kommunala organisationen och dess processer.

När det gäller orsaker till förtroende är Sjukhemmet ett exempel där det specifika förtroendet för de kommunala tjänstemännens karaktär har varit betydelsefullt. Vidare torde möjligheten till sanktioner vara betydelsefullt inte bara för allmänhetens utan även för småföretagens förtroende för kommunen. De formella institutionerna i samhället, i termer av lagar, regler och fungerande sanktions-system, kan visserligen medföra hinder för småföretagande inom omsorgen. Tidigare nämndes exempelvis Lagen om offentlig upphandling och dess tillämpning som ett hinder. Lagen syftar dock till att motverka korrupktion och nepotism. Situationer där ett fåtal starka aktörer monopoliserar marknaden genom att utbyta favörer försvåras. Vi bör därför påminna oss om att dylika formella institutioner också bidrar till sanktionsbaserat förtroende för kommunen.

Det föremål för småföretagens förtroende som främst ifrågasätts av kommunen förefaller vara deras kapacitet. De företagare som upplever sig vara motarbetade av kommunala tjänstemän torde misstro även kommunens intentioner (godhet). Även förtroendet för kommunala aktörers engagemang i frågan om alternativa utförare förefaller lågt.

## Slutsatser

Den studie som ligger till grund för detta kapitel visar tydligt att personer som startar eget inom omsorgssektorn arbetar i motvind på flera sätt. (Rapps kapitel 9 i denna antologi visar att det gäller även den kommunala städmarknaden.) Förutom de hinder som formella institutioner sätter upp finns en rad informella hinder. Den så kallade "Jantelagen" i samhället gör att många människor ser med skepticism på företagare, i synnerhet de som driver företag inom omsorgssektorn. Vidare är många som startar eget i denna sektor kvinnor, och de möter också en misstro som grundar sig i företagandets manliga könkodning och samhällets genusystem. Somliga nyföretagare inom sektorn är sjuksköterskor till professionen. Det är en profession med akademisk omvårdnadsteoretisk bas som dock ofta nedvärderas inom sjukvårdsorganisationen. Att klassas som såväl företagare, kvinna och sjuksköterska är således att tillhöra tre kategorier som samtliga, i vissa avseenden, åtnjuter låg grad av förtroende i samhället. Förtroendet för såväl kategorin kvinnor som t.ex. kategorin sjuksköterskors företagarkompetens (kapa-

citet) kan antas vara låg, även om förtroendet för deras godhet är högre. Förtroendet för kategorin företagares kapacitet må vara högre men i gengäld torde då förtroendet för deras godhet vara lägre. Föreställningarna om de olika kategorierna krockar när en kvinnlig sjuksköterska startar företag. Hon tappar då även det kategoribaserade förtroende för godhet. (Även när det gäller företagarens/sjuksköterskans egen identitet uppstår spänningar, vilket behandlas i Gustavsson & Rönnqvists kapitel 11 i denna volym.)

Studien visar emellertid att det vid företagsstarter inom omsorgssektorn finns fördelar med att tidigare ha arbetat som anställd inom sektorn. Att kunna utnyttja det specifika förtroende som byggts upp under tiden som anställd har varit betydelsefullt för flera före detta anställda som startat eget i sektorn. Genom att som anställda ha skapat kontakter med politiker och tjänstemän byggde det anonyma omsorgsföretaget upp ett specifikt förtroende för sin kapacitet och sin godhet. Detsamma gällde HVB-hemmet, där Maj har haft stor nytta av att personer inom kommunen utvecklade ett specifikt förtroende för hennes kapacitet. För grundarna av Sjukhemmet förhöll det sig på samma sätt. De hade, och fortsatte kontinuerligt att bygga, långsiktiga och förtroendefulla relationer med såväl politiker som tjänstemän på olika nivåer inom kommunen.

Det är således tydligt att förtroende är betydelsefullt i relationen mellan kommuner och småföretag, oavsett vad Lagen om offentlig upphandling och dess tillämpning innebär härvidlag. Förtroende är ett fenomen som uppkommer när människor interagerar, oavsett lagstiftning. Inför fortsatt forskning är det också intressant att notera att de företag som här har diskuterats fått sina uppdrag utan att behöva genomgå offentlig upphandling. Frågan om huruvida det uppbyggda förtroendet haft någon betydelse för detta är obesvarad. Sjukhemmet förlorade sitt kontrakt på grund av priskonkurrens när upphandling sedermera skedde. I somliga fall torde det emellertid finnas möjligheter att inom lagens ramar kringgå ett upphandlingsförfarande. Kanske är förtroendebyggande lika viktigt under rådande upphandlingslagstiftningen som tidigare? Relationen mellan förtroende och lagen om offentlig upphandling samt dess tillämpning i kommuner och landsting är hur som helst en intressant fråga för framtida forskning.

## Referenser

- Ahl H J (2004) *The scientific reproduction of gender inequality – a discourse analysis of research texts on women's entrepreneurship*. Liber: Stockholm.
- Alvesson M & Lindkvist L (1993) "Transaction Cost, Clans and Corporate Culture" i *Journal of Management Studies*. Vol. 30:3, s. 427–452.
- Bachmann R (2001) "Trust, Power and control in Trans-Organizational Relations" i *Organization Studies*. Vol. 22:2 Special Issue on: Trust and Control in Organizational Relations.

- Cohen L & Jennings P (1995) "Invisible entrepreneurs – issues, contexts and approaches in researching and supporting enterprising women – Part 1" i *Business, growth and profitability*. Vol. 1:4, s. 339–351.
- Fukuyama F (1996) *Trust – Social Virtues and the Creation of Prosperity*. London: Penguin Books.
- Gambetta D (1988) "Can We Trust Trust?" i Gambetta D (red.) *Trust – Making and breaking cooperative relations*. Oxford: Basil Blackwell.
- Gustavsson M & Rönnqvist D "Företagare i sitt yrke – I spänningsfältet mellan olika identiteter" i Sundin E & Thörnquist A (red.) *När anställda blir företagare – Studier om företagande i ett strukturomvandlings- och arbetsmarknadsperspektiv*. Arbetsliv i omvandling 2006:17. Norrköping: Arbetslivsinstitutet.
- Hofstede G (1980) "Motivation, Leadership, and Organization – Do American Theories Apply Abroad?" i *Organization Dynamics*. Summer. AMACOM. American Management Associations.
- Jonsson L, Gustavsson P, Arnell S-I, Högberg Ö & Jonsson R (2002) *Kommunchefers chefskap – Ett lokalt präglat chefskap i politisk miljö*. Nora: Nya Doxa.
- Lag om offentlig upphandling (LOU) (SFS 1992:1528).
- Lewis J D & Weigert A (1985) "Trust as a Social Reality" i *Social Forces*. Vol. 63:4, s. 967–985.
- Nooteboom B (1996) "Trust, Opportunism and Governance – A Process and Control Model" i *Organization Studies*. Vol. 17:6, s. 985–1010.
- Norén L (2006) "Inträdesbarriärer på offentliga marknader" i Sundin E & Thörnquist A (red.) *När anställda blir företagare – Studier om företagande i ett strukturomvandlings- och arbetsmarknadsperspektiv*. Arbetsliv i omvandling 2006:17. Norrköping: Arbetslivsinstitutet.
- Pettersson M (1999) *Förtroende i samverkan – En studie av småföretagare i ett regionalt utvecklingsprojekt*. Faculty of Arts and Sciences. Thesis No. FiF-a 26. Linköping: Linköpings universitet.
- Rapp G (2006) "Möjligheter och hinder för avknoppare – Tioårigt perspektiv på privatiseringen av städverksamheten i två kommuner" i Sundin E & Thörnquist A (red.) *När anställda blir företagare – Studier om företagande i ett strukturomvandlings- och arbetsmarknadsperspektiv*. Arbetsliv i omvandling 2006:17. Norrköping: Arbetslivsinstitutet.
- Ring P S & Van de Ven A H (1992) Structuring Cooperative Relationships Between Organizations. *Strategic Journal of Management*. Vol. 13, s. 483–498.
- Rousseau D M, Sitkin S B, Burnt R S & Camerer C (1998) "Introduction to Special Topic Forum – Not so Different After All – A Cross Discipline View of Trust" i *Academy of Management Review*. Vol. 23:3, s. 393–404.
- Schneider D J (2004) *The psychology of stereotyping*. New York: The Guilford Press.

- Schumpeter (1934/1994) "The theory of economic development" i Swedberg R (red.) *Om skapande förstörelse och entreprenörskap – I urval av Richard Swedberg*. City University Press Ratioklassiker.
- Shapiro D L, Sheppard B H & Cheraskin L (1992) "Business on a handshake" i *Negotiation Journal*. Vol. 8, s. 365–377.
- Sundin E (2001) "Entreprenörskap i Offentlig verksamhet – Programskiss". Norrköping: Arbetslivsinstitutet.
- Sundin E (2002) "Företagandets manliga präglning – orsaker och konsekvenser" i Holmquist C & Sundin E (red.) *Företagerskan – Om kvinnor och entreprenörskap*. Stockholm: SNS Förlag.
- Sztompka P (1999) *Trust – A Sociological Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tillmar M (2002) *Swedish Tribalism and Tanzanian Agency – Preconditions for Trust and Cooperation in a Small-Business Context*. Linköping Studies in Management and Economics. Dissertation No. 58. Linköping: Linköping University.
- Tillmar M (2004) *Är det möjligt? Om villkoren för småföretagande i vård- och omsorgssektorn*. R 2004:4. Stockholm: NUTEK.
- Tillmar M (2006) "Swedish tribalism and Tanzanian entrepreneurship – Preconditions for trust formation" i *Entrepreneurship & Regional Development*. March 18, s. 91–107.
- West C & Zimmerman D H (1987) "Doing Gender" i *Gender & Society*. Vol. 1:2, s. 125–151.
- Zucker L G, Darby M R, Marilyn B B & Yusheng P (1996) "Collaboration Structure and Information Dilemmas in Biotechnology – Organizational Boundaries as Trust Production" i Kramer R M & Tyler T R (red.) *Trust in Organizations – Frontiers of Theory and Research*. London: Sage Publications.
- Österberg J (2006) "Entreprenörskap inom social- och hälsovårdssektorn i Finland" i Sundin E & Thörnquist A (red.) *När anställda blir företagare – Studier om företagande i ett strukturomvandlings- och arbetsmarknadsperspektiv*. Arbetsliv i omvandling 2006:17. Norrköping: Arbetslivsinstitutet.