



GÖTEBORGS UNIVERSITET
FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

Kandidatuppsats i offentlig förvaltning HT2011 Policyanalys
Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet
Författare: Johanna Hagerius och Linda Petersson
Handledare: Mats Bengtsson
Examinator: Stig Montin

” Får jag LOV ?”

Vad förklarar kommunernas informationskvalitet inom
hemtjänsten

Tack

Denna uppsats har genomgått ett antal revideringar innan en färdig idé föll på plats och därefter vilken form och metod som kunde vara rätt för den här typen av undersökning. För att denna uppsats överhuvudtaget skulle bli av har ett antal personer varit delaktiga på ett eller annat sätt och dessa vill vi tacka speciellt. Först ett varmt tack till vår handledare Mats Bengtsson på Förvaltningshögskolan, för att genomgående varit lyhörd, tillmötesgående och hjälpsam mot oss. Tack Mats också för all konstruktiv kritik, som varit vägledande i vårt arbete. Vidare vill vi tacka Greger Bengtsson, projektledare på SKL och Sven Lusensky, projektledare på Socialstyrelsen, för att ha givit oss upplysande och informativ information om LOV. Detta gav oss ytterligare bekräftelse på att det här var ett intressant ämne att studera och skriva om. Dessutom var det startskottet som gjorde att uppsatsen "kickade" igång. Sist men inte minst ett varmt tack till alla kommuner för positivt bemötande och för att ni ställde upp och tålmodigt besvarade våra frågor via e-post och telefon.

Johanna och Linda

Abstract

The law about the system of free choice became effective in January 2009, and it is still optional for the municipalities to follow it. It has two clear purposes. The first purpose is to strengthen the citizen's influence over who is performing healthcare. The second purpose is to make it possible for private investors to establish themselves in this market and to compete about customers. The information from the clients, the executors' and the users' point of view should be designed so that it is easy to understand, rich, versatile and reliable. Information in general is difficult since it is hard to know what too much and too little information is, and it is a matter of subjectivity and can vastly differ. When you are informing older people about the existing options through web pages and brochures the information needs to be adapted to their circumstances. The introduction of the law gives a lot of liberty to the municipalities to design their own information about customer choice to the users of home care, and there are no clear directions about how this should be done. Social Board, showed in an interim report in February 2011, reporting about the law from a user perspective, that there is a shortage of information to the users. We therefore want to examine how the information is designed and why the quality of the information differs between the municipalities. This thesis is built upon two different studies carried out in order to evaluate the quality of the information from six different municipalities.

Innehåll

Abstract.....	3
1. Inledning	
1:1 <i>Bakgrund</i>	5
1:2 <i>Syfte</i>	6
1:3 <i>Vad säger teorin</i>	7
1:4 <i>Metod</i>	11
2. Hemsidorna	
2:1 <i>Urval av kriterier för hemsidorna</i>	13
2:2 <i>Bedömning av hemsidorna</i>	15
2:3 <i>Sammanfattning av bedömningen</i>	17
2:4 <i>Resultat av hemsidorna</i>	18
3. Tjänstemännen berättar om LOV i sina kommuner	
3:1 <i>Intervjuer</i>	18
4. Sammankoppling av resultaten	26
5. Slutsatser	29
6. Reflektioner	30
7. Referenser	32
8. Bilagor	34

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Äldreomsorgen är ett politikområde som är befinner sig i förändring genom LOV, lagen om valfrihetssystem. Lagen är exempel på ytterligare en valfrihetsreform i kölvattnet av organisationsmodeller inspirerade av NPM.

NPM (New Public Management) innehåller ett knippe reformidéer om organisationstänkande som kom till Sverige i slutet av åttiotalet. Organiseringen av äldreomsorgen var ett välfärdsområde där kommunerna under lång tid var ensam aktörer och skötte tillhandahållande av service och tjänster till äldre. Men förändringsidéerna har bl.a. bidragit till att kommunerna infört olika system där syftet är att nå ökad effektivitet genom konkurrens. Synen på medborgaren har genom detta också förändrats till bli en kund som fritt väljer mellan olika välfärdsproducenter på äldreomsorgsmarknaden. Flertalet av dessa reformer har haft marknaden som förebild och LOV är exempel på en sådan marknadslösning.

LOV, som trädde ikraft i januari 2009 är än så länge frivillig för kommunerna att införa och har två tydliga syften. Det första innebär att medborgarens inflytande över vem ska utföra vård och omsorg stärks. Det andra syftet innebär att lagen möjliggör för privata aktörer att etablera sig på den här marknaden och fritt konkurrera med varandra om kunder. Valfrihetssystemet innebär att aktörerna konkurrerar med kvalitet istället för pris. Meningen är att när dessa två syften möts kan kvaliteten inom vård- och omsorgsområdet utvecklas (Socialstyrelsen 2011).

LOV ger upphov till en marknad som existerar under andra förutsättningar än den fria marknaden. Denna typ av marknad kännetecknas också av att den är decentraliserad, att inflytandet flyttas ut till brukaren. Men för att styrningen ska fungera på den här marknaden måste brukaren göra ett aktivt val. Andra kännetecken är att den öppnar upp för andra aktörer att utföra tjänster och konkurrera med den offentliga utföraren, som innan innehaft monopolställning (Edebalk och Svensson 2005). För att denna marknad ska fungera tillfredsställande behöver några villkor uppfyllas och det handlar för det första om att det finns utförare som konkurrerar med varandra och om möjlighet för nya utförare att kliva in på marknaden. Det andra villkoret handlar om tillgången till information ur både beställarnas, utförarnas och brukarnas synvinklar. Informationen bör vara utformad så att den är lätt att ta till sig, är innehållsrik, mångsidig och går att lita på. Det tredje villkoret innebär att utförarna måste kunna vara flexibla och ha möjlighet att utöka sin verksamhet om efterfrågan på

deras tjänster ökar. Att forma sin verksamhet efter brukarens preferenser är också viktigt ur synvinkeln att brukarna ska vilja välja just dem (Edebalk och Svensson 2005).

Socialstyrelsen menar att bristen på information är det största problemet när brukarna ska utnyttja sin valfrihet inom äldreomsorgen. Statskontoret har satt upp fem kriterier för vilken typ av information brukarna behöver för att kunna göra ett välgrundat val. De bygger på att det finns valmöjlighet, vad som händer om man inte väljer och hur omval görs, vilka utförare som finns att välja mellan och vad de erbjuder, vilka likheter och skillnader som finns mellan utförarna och vilka bedömningsgrunder av kvalitet som finns (Statskontoret 2007). Genom möjligheten att välja och välja om, lämnas kontrollen över kvaliteten till viss del över till brukaren (Edebalk och Svensson 2005). Kvalitet inom äldreomsorgen är svårt att mäta och detsamma gäller även för kvaliteten i den information som presenteras för brukarna.

Till detta kommer också att det ska ges neutral information av biståndsbedömaren, vilket är en svår uppgift för kommunerna att hantera (Socialstyrelsen 2011). Information om vilka utförare som finns att välja mellan till brukarna finns i huvudsak på kommunens hemsida och i broschyrer. Biståndshandläggaren är den person som fattar beslut om personen har behov av hemtjänst och informerar sedan brukaren om vilka valmöjligheter som finns. Men få brukare har tillskansat sig information om valet av hemtjänst, innan biståndshandläggaren informerar om vilka utförare som finns att tillgå. Många har kanske också hamnat i en svår situation där livet har förändrats i ett slag. Hälsan har påverkats och de har därför kanske svårt att ta till sig informationen. Biståndshandläggaren ska inte påverka brukaren i sitt val, men är ändå ett viktigt redskap när brukaren gör sitt val.

1:2 Syfte

Införandet av lagen ger stort utrymme för kommunerna att själva utforma informationen om kundval till brukarna inom hemtjänsten och det ges inte några direkta direktiv om hur det skall gå till. Socialstyrelsen presenterade i en delrapport i februari 2011, som belyser lagen ur ett brukarperspektiv, att det brister i informationen till brukarna. Det som framkommer är att brukarna har svårigheter att ta till sig den information som presenteras om LOV och kundvalet. Detta är ett problem som finns i flertalet kommuner (Socialstyrelsen 2011). Samma problem har även uppmärksammats i rapporter från Statskontoret (2007), Socialstyrelsen (2010) och SKL (2009). Kommunernas uppgift är att skapa information som är fullödlig och som håller kvalitet. Information ska även utformas efter den specifika målgruppens förmåga och vara konkurrensneutral till sin

utformning. Vi vill därför undersöka hur informationen gällande valet av hemtjänst har utformats och vad som förklarar kommunernas informationskvalitet.

1.3 Vad säger teorin

För att undersöka informationskvaliteten i kommunerna kan kombinationer av teorier tjäna som utgångspunkt när frågeställningen ska besvaras. Teorierna är användbara för att förstå och möjligtvis kunna förklara varför det ser ut på ett visst sätt (Bryman 2006:18). Flera teorier skulle kunna vara relevanta i detta sammanhang för att undersöka frågeställningen. Eftersom den berör hur kommunerna organiserar sin verksamhet gällande LOV finns det i organisationsteoretisk forskning flera möjliga förklaringsmönster. Institutionell teori, governanceperspektivet och begreppen voice och exit samt teorier om utvärdering, innehåller föreställningar om vilka faktorer som kan ha betydelse för frågeställningen. Dessa förklaringsmönster för dels in olika perspektiv och är dels samstämmiga på vissa punkter.

Institutionell teori

Tid verkar vara en viktig faktor som kan ha betydelse för hur kommunernas informationskvalitet ser ut. Institutionell teori ger tänkbara förklaringsmönster till hur tiden påverkar kommunernas informationskvalitet, som kan vara användbara när frågeställningen ska besvaras. Lagen om valfrihetssystem är relativt ny, men många kommuner har erfarenhet av kundval och beställarutförar organisation sedan flera år. Den erfarenheten kan sägas ha medverkat till att valfrihet har institutionaliserats allteftersom, att välja upplevs som naturligt ur kommunens synvinkel (Montin 2007:186). Tidigare beslut har alltså betydelse för senare och det har då under tiden formats institutioner i kommunerna som har vana av att arbeta efter ett visst mönster varför införandet LOV inte inneburit någon större förändring (Hill 2007:103). Kommunerna har därmed visat prov på sin kapacitet att anpassa sig efter policyförändringar. Institutionell teori användbar i detta sammanhang för att visa på hur institutioner reagerar på omgivningens krav och anpassar sig efter det. Edebalk och Svensson skriver att kundvalssystem tar tid att införa och att allt eftersom tiden går påverkas brukarnas sätt att handla i takt med att erfarenheter görs (Edebalk och Svensson 2005). Detta kan beskrivas som ett led i utvecklingen av välfärdssystemen i Sverige. Rothstein menar att det handlar om individens sökande efter att själv forma sitt liv och ha möjlighet att påverka (Blomqvist och Rothstein 2000:50). Äldreomsorgen är ett område som befinner sig i förändring eftersom behoven av service och omsorg förväntas öka (Montin 2007:16). Införandet av LOV är då

ett exempel på en styrmodell som skulle kunna bidra till att kvaliteten inom äldreomsorgen ökar. Selznick menar att en organisation dels formas av en yttre omgivning och dels av att människor förmedlar sina personliga egenskaper och behov som, bidrar till att forma den sociala konstruktion som organisationen utgör (Hill 2007:95). Ett sådant resonemang skulle tyda på att det har betydelse för informationens utformning att tjänstemännen som arbetar med detta har adekvat utbildning. I kommunerna tenderar idéarbetet utvecklas allt efterhand som lagar ska omsättas i praktiken. Ett annat perspektiv handlar om informationskvaliteten inom LOV och kommuner som åtnjuter hög status. Andra kommuner tittar på hur de har löst problemen genom att kopiera deras modell, eftersom den verkar vara ett vinnande koncept (Montin 2007:130ff). Om konceptet även har hög status hos andra organisationer och brukare är det också ett skäl att efterlikna. Kommunerna påverkas därmed också av den institutionella omgivningen. En slutsats av ett sådant resonemang skulle vara att kommuner med mer erfarenhet skulle ha bättre information. Institutionell teori förklarar politiska skeenden utifrån organisationssociologin och att institutioner spelar roll. Kommunen är en aktör på valfrihetsmarknaden där institutionell teori kan visa på olika förklaringsmönster. Den institutionella teorins svaghet är att den är dålig på att beskriva förändring, men bättre på att visa hur strukturer upprätthålls genom tid och erfarenhet.

Samverkan/Nätverk

En annan tänkbar förklaring till hur kommunernas informationskvalitet kan vara hur kommuner är organiserade i nätverk och samverkan. Governancebegreppet, som bottnar i institutionalismen, men är bättre på att inlemma förändring skulle kunna bidra med vissa förklaringsmönster här (Kjaer 2011:8ff). LOV är ytterligare ett prov på den decentralisering som pågått i Sverige under lång tid och där ambitionen har varit att äldreomsorgen mer ska anpassas till medborgaren (Blomqvist och Rothstein 2000:47). Ett annat sätt uttrycka det är att den weberska idealtypen om byråkratin har ersatts av andra former av styrning och därmed sätt för tjänstemännen att arbeta. Det handlar om styrning på ett horisontellt plan och förvaltningen interagerar med samhället och styr genom olika nätverk (Kjaer 2011:11). En annan synpunkt är att kommunerna har fått erfarenhet av att arbeta med marknadslänkande metoder sedan flera år, genom att utforma konkurrens och affärsmässiga metoder (Montin 2007:123). Men eftersom marknadsstyrning inte inbegriper en viss organisationsstruktur kan flera kombinationer av marknadsmekanismer och statlig styrning fungera (Blomqvist och Rothstein 2000:55). Detta har medfört att kommunernas verksamhet formas genom flera processer. Införande av kundvalsmodeller har för flera fungerat som vägledande när verksamheten splittras upp mer och mer. LOV visar på hur styrningen förändras inom hemtjänsten genom samverkan med flera aktörer och nya behov, som uppstår där kommunen får en viktig roll att sprida information.

Edebalk och Svensson skriver att tillgången till information är en förutsättning för att hemtjänsten ska fungera under dessa mer marknadsmässiga former (Edebalk och Svensson 2006). Därför finns det behov av samordning när styrningen inte längre sker ur ett uppifrån och ned perspektiv utan handlar om att fler aktörer, inklusive kommunen, samverkar på en gemensam marknad. Nätverken finns till för att underlätta organiseringen och ger möjlighet till samverkan om målsättningar med informationen (Montin 2007:136f). Nätverken får därmed stor betydelse, eftersom det inte finns en färdig mall och kommunerna har stor frihet gällande utformningen. Man skulle kunna anta av ovanstående resonemang att kommuner som ingår i nätverk har bättre information.

Voice/Exit

Synen på medborgaren, som ges möjlighet att påverka i valfrihetssystemet innehåller perspektiv som kan ha betydelse för informationskvaliteten. Brukaren i ett kundvalssystem ses som en kund och fördelen för medborgaren i ett sådant system är den ges makt att själva avgöra vilka tjänster som är bra (Blomqvist och Rothstein 2000:61). Samtidigt ser man också på den äldre som en brukare som har getts möjlighet att utöva inflytande, genom att de ingår i ett kollektiv som nyttjar gemensamma resurser (Montin 2007:173). Alfred O. Hirschman har utvecklat detta i resonemangen om voice och exit, som han knyter ihop med begreppet lojalitet och vilken betydelse dessa har som förklaringsmönster för den äldres agerande. Voicedelen handlar om att göra sin röst hörd och exitdelen om att sluta köpa tjänsten (Hirschman 2008).

Organisationer är utsatta både för ett yttre och inre tryck. Den institutionella omgivningen pressar på för att tvinga till anpassningar och människor inom organisationen har sina egna mål och syften och kan vara svåra att styra (Hill 2007:93ff). Valfrihetssystemet som denna marknad bygger på förutsätter att de äldre byter utförare om de inte är nöjda. Det innehåller också en föreställning om att de ska välja utförare som verkar bäst lämpade för uppdraget (Blomqvist och Rothstein 2000:43) Hirschman skriver att många menar att hemtjänsten borde vara en verksamhet där protester är starka och att man reagerar när kvaliteten försämras (Hirschman 2008:16f). Men som Hirschman också beskriver det kan lojaliteten vara så stark mot den utförare de valt. Detta faktum fördröjer exit för de äldre. Men med vetskap om att exit finns inbyggt i institutionen genom ickevals-alternativ och byte av utförare skapas trygghet. Detta skulle kunna betyda att hotet om sorti fungerar som kvalitetshöjande indikator och därmed som ett yttre tryck mot organisationen. Lojaliteten befrämjar också voicedelen, att brukarna ska uppmuntras till att göra sin röst hörd och därmed påverka inifrån systemet (Hirschman 2008:97ff).

Politiska institutioners utformning bidrar i hög grad till att de är viktiga aktörer. Här spelar tex normer en viktig roll för beteende eller som underlag för beslut (Hill 2007:100). Biståndsbedömarna befinner sig närmast brukarna som informationsbärare och har en betydelsefull roll för hur förmedlingen av den genomförda politiken blir (Montin 2007:182). Detta ställer krav på kvaliteten i informationsutbudet och att kommunerna ständigt uppdaterar informationen om valmöjligheten samt redovisar kundnöjdhet. Äldreomsorgstjänster är till innehållet komplexa och brukarna behöver bra information om dess kvalitet och innehåll. För att underlätta ett aktivt val krävs därför information (Winblad 2009). Edebalk och Svensson skriver att ju mer omfattande valet blir med tex flera utförare dess viktigare blir informationen. De menar också att ett lagom mått av information i valsituationen är att föredra. För mycket information är lika negativt som för litet (Edebalk och Svensson 2005). Av resonemangen att döma skulle informationskvaliteten kunna ha betydelse för brukarnas möjligheter till exit och voice.

Utvärdering

Utvärdering verkar också vara en faktor som kan ha betydelse för kommunernas informationskvalitet. Teorier om utvärdering kan ge förklaringar till hur utvärderingar påverkar informationen om LOV. Utvärderingar är något som alla kommuner sysslar med och ska visa verksamhetens kvalitet. Hur man följer upp och utvärderar informationen i valfrihetssystemet har därför betydelse både för brukarna och kommunerna. Valfrihetssystemet innebär att brukarnas inflytande över tjänsterna har förstärkts. Systemet innebär också att de som producerar dessa tjänster är mer lyhörda för brukarnas behov (Blomqvist och Rothstein 2000:56). Ett ytterligare perspektiv på detta handlar om att det är viktigt, hur kommunerna väljer att följa upp sin verksamhet, eftersom utförandet av tjänsterna har delegerats till andra (Winblad 2009). Utvärderingar är inte bara av betydelse för kommunerna utan har även relevans för brukarna, eftersom det bidrar till att skapa en känsla av öppenhet och insyn (Montin 2007:151). Vedung skriver att brukarna är den grupp som står som mottagare av välfärdstjänsterna. Genom att kommunerna genomför brukarundersökningar kan de bli värdera tjänsternas innehåll och kvalitet (Vedung 2009:118f).

Edebalk och Svensson skriver att kvalitetsundersökningar är av betydelse både ur professionell synvinkel och brukarsynvinkel (Edebalk och Svensson 2005). Brukarorienterade utvärderingar innehåller också en aspekt av att det är ett tillfälle för brukaren att göra sin röst hörd. I samma modell finns en växling tillbaka till producenten att utföra tjänsten bättre (Vedung 2009: 123f). Det verkar alltså som utvärderingar av LOV har lika stor betydelse för kommunerna som för brukarna. För kommunerna i syfte att höja kvaliteten på tjänsterna och för brukarna som vägledande

instrument i sitt val. Vedung menar också att brukarundersökningar inte är heltäckande och bör därför komplettera andra former av utvärderingar (Vedung 2000:124f). För kommunerna blir utvärderingar ett sätt att hålla sig informerade och ur brukarnas synvinkel att kommunerna håller vad det har lovat. Meningen med utvärderingar handlar också i sin essens om lärande (Vedung 2009:169,165).

Institutionell teori är användbar för att beskriva hur tid och erfarenhet påverkar kommunen som organisation i sitt informationsarbete. Governanceperspektivet, som handlar om ett förändrat sätt att styra, är relevant i detta sammanhanget i meningen att samverkan och nätverk är viktiga bidrag när informationsunderlag utarbetas i kommunerna. Begreppen voice och exit kompletterar framför allt institutionell teori i den bemärkelsen att exogena chocker, dvs externa krav på organisationen, påverkar kvaliteten i informationen. I det avseendet ser man betydelsen av hur mottagarna av informationen, nämligen brukarna, kan påverka informationsutbudet. Teorier om utvärdering handlar om grunden om lärande. De är också användbara för att förstå vad som förklarar informationskvaliteten i kommunerna. Mycket finns skrivet om dessa teorier och anses därför bilda en bra grund till vår frågeställning.

1:4 Metod

Vårt intresse för frågeställningen väcktes efter genomläsning av rapporter från SKL och Socialstyrelsen som drar samma slutsats, att det brister i informationen till brukarna i valet av hemtjänst. Men dessa rapporter gick inte djupare in i varför det skulle vara ett problem. Däremot ställde de upp punkter om vad som skulle kunna göra informationen mer tydlig och bli mer användarvänlig ur ett brukarperspektiv. För att få ytterligare kött på benen ringde vi upp två författare till dessa rapporter, Greger Bengtsson, projektledare på SKL och Sven Lusensky, projektledare på Socialstyrelsen. Båda dessa bekräftar att informationsbristen är ett problem och att det kan bero på flera saker. De menade också att vissa kommuner är bättre än andra beroende på hur länge de har jobbat med LOV. Genom samtalen kom vi fram till att möjliga angreppssätt för att studera problematiken med den bristande informationen kunde vara att studera kommunernas hemsidor och intervjua tjänstmän som är delaktiga i utformningen av information. Därefter skulle undersökningarna kunna kopplas samman med förhoppning om att vägleda oss fram till möjliga faktorer som kan ligga bakom informations-kvaliteten.

Uppsatsen är en tudelad undersökning, vilket innebär att två studier har genomförts för att bedöma sex olika kommuners informationskvalitet. Studierna redovisas i varsitt efterföljande kapitel, där

varje undersökning beskrivs mer ingående. Detta för att studierna skall bli tydligt framställda, men också för att man skall förstå hur de är sammankopplade. I den första studien undersökte vi kommunerna hemsidor, där information om LOV och kundval tillhandahålls, utifrån uppställda kriterier. Därefter gjorde vi en bedömning av informationskvaliteten på dels grundinformationen, dvs hur valet går till och dels hur utförarmallarna är utformade. Detta för att försöka se om det finns skillnader och i så fall vilka. I den andra studien genomförde vi intervjuer med tjänstemän på tre olika nivåer i varje kommun. Utgångspunkten i intervjuerna var att försöka få svar på varför det finns skillnader mellan kommunerna, gällande informationskvaliteten. Därefter har vi fört en diskussion om vilka likheter och skillnader som finns mellan kommunerna utifrån kategorierna, *tid/erfarenhet, samverkan, voice/exit och utvärdering*. Dessa kategorier har en teoretisk relevans för vår studie och diskuteras i det teoretiska avsnittet. Sammankopplingen har skett genom att hemsidorna analyseras och kopplats ihop med svaren från intervjuerna för att komma fram till en slutsats. Först börjar vi med att beskriva urvalet av de sex kommunerna.

Ett strategiskt urval av kommuner från SKL's hemsida (se bilaga 1 och 2) gjordes utifrån kriterierna, vilka som infört LOV och kundval. Därefter begränsade urvalet till medelstora kommuner med en befolkningmängd på mellan 40 000 – 70 000 invånare. Därefter valdes sex kommuner ut, beroende på hur länge de haft LOV i sin kommun. De kommuner som valdes ut var dels de som haft LOV en längre tid och dels de som nyligen infört det. Detta för att undersöka om det finns skillnader och likheter mellan kommunernas information som eventuellt kunde vara en av faktorerna till varför informations kvaliteten ser ut som den gör.

I den första studien gick vi in på respektive kommuns hemsida där information om äldreomsorg med inriktning mot hemtjänsten finns. Därefter klickade vi oss vidare till informationssidan om LOV, där grundinformationen om hur valet går till samt till mallen där utförarna lägger in sina egna profiler finns. Bedömningen hemsidorna utgjordes av en rangordning efter kriterierna; *Grundinformation, tillgänglighet och text/layout, Donabedianmodellen, brukarundersökningar och jämförbarhet*. Genom rangordningen torde det framkomma genom den uppställda mallen om informationskvaliteten skiljer sig åt mellan kommunerna.

I den andra studien har 14 intervjuer med tjänstemän på olika nivåer i sex olika kommuner genomförts. En tjänsteman valde att svara på våra frågor via e-mail och i tre kommuner har tjänstmännen haft dubbla roller. Intervjuerna gjordes via telefon utav praktiska skäl, som bandades för att dels kunna föra ett koncentrerat samtal med uppföljningsfrågor och dels för att underlätta

transkriberingen. Den första gruppen tjänstemän är chefer med övergripande ansvar för LOV. Den andra gruppen arbetar med att utforma information gällande LOV och den tredje gruppen är biståndshandläggare inom hemtjänsten. Varje intervju tog mellan 15 till 30 minuter. Varje grupp har fått frågor som är anpassade efter respektive ansvarsområde. Men alla har gemensamma beröringspunkter eftersom frågorna utgår från samma kategorier, men med fokus på respektive arbete. Genom det här sättet hoppades vi att de sammanställda berättelserna skulle kunna ge en mer heltäckande bild av informationsutformningen. Efter intervjuerna var nästa steg att transkribera data och skapa ytterligare ett analysverktyg. Vi har i kapitel 3 valt att sortera in intervjuerna under kategorierna tid/erfarenhet, samverkan, voice och exit och utvärdering. Varje kategori bildar en rubrik där vi sammanfattar vad de olika tjänstemännen säger om just detta. Genom att sedan koppla ihop bedömningen av hemsidorna med tolkningen av intervjuerna bör det framkomma vad som förklarar kommunerna informationskvalitet gällande hemtjänsten.

2. Hemsidorna

2:1 Urval av kriterier för hemsidorna

Detta kapitel inleds med en bakgrund till vilka kategorierna som ligger till grund för bedömningen av hemsidorna. Den första utgångspunkten är Avedis Donabedians (2003) forskning om hälsa och sjukvård. Donabedian menar att vårdverksamhet har kausala samband mellan dimensionerna, struktur som påverkar process, som påverkar resultat. Effekterna kan antingen bli positiva eller negativa och sammantaget påverka helheten. Modellen innebär att man dels kan utvärdera varje dimension för sig och dels mäta dess flöde. Sedan kan också alla dimensionerna kopplas ihop och genom det kan ett kvalitetsmått på hela verksamheten fås.

Struktur handlar om hur sjukvårdssystemet är uppbyggt, dvs driftsformen, om personalens kompetens, tillgänglighet för brukarna och om verksamheten arbetar med vissa målsättningar. Processen beskriver hur vården och omsorgen bedrivs, hur arbetet bedrivs förebyggande, skapandet av god vård och vad man kan förvänta sig av tjänsterna. Resultatet handlar om uppnådda vårdresultat, om brukaren tex uppnått bättre hälsa efter utförandet. Modellen är användbar ur flera perspektiv. Den kan både användas till att utvärdera och påverka verksamheten och flera aktörer, som huvudmän, utförare, brukare kan ha nytta av den (Donabedian 2003:46ff).

Modellen används för att se om dessa dimensioner beskriver utförarnas verksamhet. I SKL's och Statskontorets rapporter beskrivs modellen och att dimensionerna är en grund för att lättare göra bedömning av verksamhetens helhet och dess kvalitet.

Den andra utgångspunkten härrör från Statskontorets (2007) och SKL's (2009) rapporter om att kundvalet tydlig ska beskriva hur valet går till och vad det innebär. Det är av stor vikt att text/layout och tillgänglighet av informationen finns i andra former och är utformat på sådant sätt att brukarna lätt kan ta till sig informationen. Vidare nämner rapporterna en annan viktig faktor, att det går att jämföra och urskilja likheter och olikheter gällande utförarnas verksamhet. Utlagda brukarundersökningar bör vara allsidiga och både visa kvalitativ och kvantitativ data (SKL 2009:15ff, Statskontoret, 2007:21f). Rapporternas kvalitetsindikatorer ligger till grund för att belysa informationen på hemsidorna ur flera perspektiv (se bilaga 3). Här följer en mer uttömmande beskrivning av kategorierna som används till underlag för bedömning av hemsidorna.

- Grundläggande information om kundval
Här bör informationen vara *tydlig och lättförstådd* om hur själva valet går till. De ska finnas information om möjligheten att *byta utförare* om man inte är nöjd och om *ickevalsalternativet* om man inte kan eller vill välja. Då gäller antingen ett turordningssystem eller så träder kommunen in. Villkoren i ickevalsalternativet skiljer sig mellan kommunerna. Vidare skall det finnas *kontaktuppgifter* och vem man kan vända sig till om *klagomål*. De kommuner som har delat in utförare i *geografisk indelning* bör upplysa om detta, eftersom det innebär att alla utförare inte blir valbara (SKL 2009:58f, SKL 2010:24ff, Konkurrensverket 2008:18f).
- Brukarundersökningar/Kvalitetsundersökningar
Undersökningarna bör vara utformade på sådant sätt att de är *tydliga och lättförstådda* för att brukarna ta till sig. Vidare bör resultaten vara *praktiskt användbara* för att brukarna skall kunna göra en konsekvensanalys och bedöma från sina egna preferenser och egna behov. Undersökningarna bör visa upp både *kvantitativa och kvalitativa* uppgifter för att få en allsidig bild (SKL 2009:59).
- Tillgänglighet och Text/Layout
Textinnehållet bör vara allsidigt och *lätt att navigera* sig fram i för att enkelt kunna överskåda valmöjligheterna och det bör finnas *tydliga rubriker*. Det är av stor vikt att informationen utformas utifrån mottagarens kapacitet (SKL 2009:14,58). Mottagarna

(brukarna) har ofta hög ålder och kan ha vissa kroppsligt, nedsatta funktioner som, syn, hörsel och kognitiv förmåga. Detta betyder att informationen bör vara *överskådlig* så att brukarna kan ta till sig informationen och att texten inte är för komplex. Informationen bör finnas *tillgänglig* i olika former som tex, uppläsningfunktion, teckenspråk och lättläst svenska. Informationen bör även finnas på andra språk (SKL 2009:58).

- Donabedianmodellen

Strukturen för verksamheten skall beskriva vilka förutsättningar som finns för att bedriva tjänsterna. Detta kan göras genom att ange personalens kompetens, kontinuitet och vilka målsättningar man har för att hålla en viss kvalitet.

Processen skall ange hur vården och omsorgen bedrivs. Hur man arbetar dels arbetar förebyggande och dels skapande av en god vård och vad man kan förvänta sig av tjänsterna som, bemötande, omhändertagandet, vårdplanering, kost och nutrition.

Resultaten ska ange faktiska resultat som, brukarnöjdhet, om brukaren fått bättre hälsa och om de har tillskansat sig kunskap som gett ökad kvalitet i verksamheten (Donabedian 2003:46f, SKL 2009:15).

- Jämförelse

Här bör det tydligt framgå *skillnader och likheter* mellan utförarna och dess tjänster. De tjänster som erbjuds på hemsidan är komplexa, eftersom hemtjänst består av flera uppdrag i en tjänst. Därför är det av vikt att brukaren kan se *kvalitetsskillnader* (Statskontoret 2007:223).

2:2 Bedömning av hemsidorna

Här kommer vi att beskriva hur operationaliseringen d.v.s. hur bedömningen av hemsidorna har gjorts. Beskrivning av vilka kategorier och delkriterier som ligger till grund för bedömningen av hemsidorna, finns beskrivet i kapitel 2. Bedömningen av kommunernas informationsmaterial har delats upp i två delar. Detta på grundval hur informationen på respektive kommuns hemsida är uppdelad i ”grundinformationen” hur själva valet går till och ”utförarmallen” som handlar om utförarnas verksamhet och deras tjänster. Därav bedöms informationsmaterialen var för sig. Bedömningen av grundinformationen och utförarmallen betygsätts sedan utifrån de uppställda kategorierna. Dock kommer inte alla kategorier bedömas i båda informationsdelarna. Varje kategori

har delkriterier som bedöms utifrån en fyrgradig skala (se bilaga 3,4). Varje kommun kommer att erhålla ett betyg i varje kategori och om alla delkriterier uppfylls kommer de att få högsta betyget. Utifrån kategoriernas delkriterier har vi haft ett mycket generöst förhållningssätt gällande bedömningen av hemsidorna, genom att kommunerna har fått ett betyg även om de bara delvis har angett några delkriterier, dock har det erhållit ett lägre betyg för detta. En tydligare beskrivning av vilka kriterier bedömningen vilar på finns i bilaga 3. Betygsskalan ser ut på följande sätt:

0= Saknar helt

1=Svagt

2=Godkänt

3=Bra

4= Mycket bra

Figur 1: grundinformationen

Kommun	Grundläggande information	Text och layout Tillgänglighet	Brukarundersökning	Σ
Gotland	1	1	0	2
Karlskrona	3	3	3	9
Varberg	3	1	1	5
Falkenberg	2	3	1	6
Sollentuna	4	3	1	8
Solna	3	3	4	10

Figur 2: utförarmallen

Kriterier	Donabedianmodellen	Text och layout Tillgänglighet	Jämförbarhet	Σ
Gotland	2	3	1	6
Karlskrona	3	2	1	6
Varberg	2	3	1	6
Falkenberg	2	3	1	6
Sollentuna	3	2	1	6
Solna	2	3	1	6

2.3 Sammanfattning av bedömningen

Det som ska nämnas till en början är att alla kommunerna saknade kriteriet, tillgänglighet d.v.s. att informationen inte finns i några andra former att tillgå i båda informationsmaterialen. Detsamma gäller även för kriteriet, jämförbarhet i utförarmallen, där det inte går att urskilja likheter och olikheter för att se kvalitetsskillnader. I Donabedian modellen uppfylls alla kriterierna i dimensionen *process*, men inte riktigt alla i dimensionen *resultat*. Undantaget är Sollentuna där en del av utförarna beskriver denna dimension. Nedan beskrivs hemsidornas information och vilket betyg de har erhållit. Betygen har därefter räknats samman från respektive informationsmaterial.

Gotlands grundinformationen ges på första sidan under fliken hemtjänst, vilket medför att informationen är lätt att hitta. Den är dock mycket kort och det saknas beskrivning av hur valet går till, vad det innebär och om ickevalsalternativet. Information saknas om geografisk indelning. Texten är kort, men tydlig. Publicerad brukarundersökning saknas. Gotlands utförarmall beskriver enligt Donabedianmodellen, strukturen, personalens kompetens, men det finns ingen information om målsättningar eller om fortbildning. Sammanställt betyg blir: 8.

Karlskrona uppfyller nästan alla krav på grundinformationen, dock finns inte ickevalsalternativet beskrivet. Texten är tydlig och lätt att navigera i pga tydliga rubriker. Brukarundersökningen uppfyller kraven på att vara tydlig, användarvänlig ur ett brukarperspektiv, dock visas endast kvantitativ information. Information saknas om geografisk indelning. Karlskronas utförarmall beskriver enligt Donabedianmodellen strukturen, personalens kompetens och kontinuiteten. Det finns ingen information om målsättningar och utbildning. Sammanställt betyg blir: 15.

Varbergs grundinformation finns på första sidan under hemtjänstfliken vilket medför att det är den är lätt att hitta. Grundinformationen uppfyller många av delkriterierna, men saknar klagomålshantering. Texten är inte tydlig och överskådlig. Brukarundersökning finns, men visar endast kvantitativ information, vilket kan vara svårtolkat ur ett brukar perspektiv. Information saknas om geografisk indelning. Utförarmallen beskriver enligt Donabedianmodellen, strukturen, personalens kompetens men inte kontinuiteten. Dock finns målsättningar och utbildning beskrivet. Sammanställt betyg blir: 11.

Falkenbergs grundinformationen uppfyller alla kriterierna. De upplyser om geografisk indelning. Text och layout uppfyller också enligt alla krav. Brukarundersökning saknas dock. Utförarmallen enligt Donabedianmodellen beskriver strukturen, personalens kompetens, men inte kontinuiteten.

Det saknas information om målsättningar och om utbildning. Sammanställt betyg blir: 12

Sollentunas grundinformation uppfyller alla kraven. Rubriker och texter är tydliga vilket gör att det blir överskådlig och lätt att navigera i. Information om geografisk indelning finns. Brukarundersökning finns, men är inte vägledande i valsituationen, utan handlar om vad brukarna tycker om valmöjligheten. Det är endast kvantitativ data som visas. I Sollentunas utförarmall kan texten och layouten ge ett rörigt intryck, dock finns tydliga rubriker. Enligt Donabedianmodellen beskrivs strukturen, personalens kompetens och kontinuitet. Information om målsättningar och fortbildning beskrivs delvis. Sammanställt betyg blir: 14.

Solnas grundinformation uppfyller alla kriterierna. Texten är tydlig och lättöverskådlig och lätt att navigera i. Brukarundersökning finns, som är lätt och överskådlig med både kvalitativ och kvantitativ information. I utförarmallen enligt Donabedianmodellen beskrivs strukturen, personalens kompetens, men inte kontinuiteten. Information om målsättningar och fortbildning saknas. Sammanställt betyg blir: 16.

2.4 Resultat av hemsidorna

Här är avsikten att visa vad som skiljer kommunerna åt gällande informationen och dess kvalitet på hemsidan. Sammantaget visar bedömningen av hemsidorna att presentationen av informationens utformningen av både grundinformation och utförarmallen är till sitt utseende mycket lika varandra. Men en del presentationer är mer innehållsrika och tydliga, vilket gör att informationskvaliteten skiljer sig åt. Vissa kommuner har valt att lägga ut sina broschyrer på hemsidan. Vissa har valt att inte lägga ut sina brukarundersökningar vilket är en ytterligare faktor gällande kvaliteten. Informationen om valfrihetssystemet också svår att hitta på kommunernas hemsidor, eftersom de har valt att benämna och lägga den under olika rubriker.

3. Tjänstemännen berättar om LOV i sina kommuner

3:1 Intervjuer

I den här delen presenteras den andra delen av det empiriska materialet. Intervjuerna är sammanställda utifrån kategorierna tid/erfarenhet, samverkan, voice och exit och utvärdering för att

besvara frågeställningen och uppfylla den andra delen av syftet. Kategorierna utgör rubriker under vilka tjänstemännens svar redovisas i syfte att visa på likheter och skillnader. Genom att strukturera upp intervjuerna efter dessa variabler hoppas vi kunna se vad som förklarar kommunernas informationskvalitet. Respondenterna är inte namngivna för att inte sätta dem i en obekväm sits utan benämns efter titel och kommun. Någon respondent har svarat mer utförligt än andra och därför tar vissa respondenter mer utrymme än andra i sammanställningen av intervjuerna. Vissa svar är mer innehållsrika till sin karaktär än andra och kommer då att återges i citatform. (För intervjufrågor och svar se bilaga 5 och 6.)

Tid/Erfarenhet

Enligt respondenterna på Gotland har det inte varit svårt att införa LOV, eftersom man har erfarenhet av kundvalsmodeller sedan tidigare. Det känns mer professionellt och företagsmässigt nu. Men samtidigt visar erfarenheten att brukarna behöver mer stöd i sitt val och att det här med information är svårt. Att vara neutral och inte styra valet är en knepig balansgång. Därför tror respondenterna att många brukare vill ha hjälp av barnen när de ska göra sitt val. Erfarenheten visar också, enligt respondenterna att informationsmaterialet mer behöver riktas till de anhöriga. Som materialet är utformat nu sticker inte utförarna ut och det är svårt att se skillnader. Diskussioner har förts om brukarenkäten ska publiceras på hemsidan men än så länge har de valt att inte göra det.

Respondenterna i Karlskrona menar att deras erfarenhet är att brukarna behöver informeras kontinuerligt och att de måste vara ännu tydligare med vad brukaren har att välja mellan. Mallen på hemsidan har varit för styrd att det inte funnits utrymme att profilera sig för utförarna. I kommunen finns 4 privata utförare, som de har goda erfarenheter av. Utförarna borde kanske dock komma med mer kritik till dem. Enligt respondenterna har biståndshandläggarnas neutrala förhållningssätt varit en omställning för brukarna och erfarenheten är att man måste informera vid flera tillfällen eftersom brukaren inte alltid är så mottaglig vid första mötet.

Enligt respondenterna i Falkenberg är valfrihetssystemet inom hemtjänst deras första stora kundvalsprojekt och de har inte någon direkt erfarenhet av detta sedan tidigare. Inför införandet har de därför tittat mycket på hur andra kommuner har gjort. Respondenterna anser också att det är viktigt att skynda långsamt. Kommunen har nyligen infört LOV och respondenterna tror därför att att många brukare på sikt kommer att välja privata utförare, eftersom de är missnöjda med sin kommunala hemtjänst. Detta kommer att bli extra tydligt, tror respondenterna när allt negativt om privata utförare lagt sig i media.

Respondenterna i Varberg anser att informationen gällande LOV fungerar tydligt och klart. De har både många utförare och kunder vilket måste betyda att valfrihetssystemet är väldigt lyckat. I Varberg är också systemet välkänt vilket ju är tanken med informationen. Valfrihetssystemet är en fördel för kommuninvånarna, men i början fanns farhågor om det skulle bli rörigt för biståndshandläggarna men det har det inte blivit. Det handlar kort och gott om att saluföra alla utförare. Enligt respondenterna visar erfarenheten att kommunikationen gentemot utförarna är svår och måste utvecklas mer. Det är viktigt att de får information från kommunen och att kommunikationen utvecklas t.ex. på nätet. Utförarna är ju en leverantör till kommunen. Enligt respondenterna har Varbergs kommun gått ihop med ett eventbolag och håller en seniormässa varje år, vilken har varit väldigt bra och välbesökt. Där finns all information om alla utförare och även kommunens egen regi.

Respondenternas erfarenhet i Solna är att när småföretag nu etablerar sig i kommunen har de fått en pedagogisk uppgift i att lära dem hur man tex skriver avtal. Informationsmaterialet tenderar också att bli mer komplext ju fler utförare som kommer till och man måste därför förenkla det.

”Är det 22 stycken utförare så måste man ge information om det, men det kanske man kan förenkla på något sätt”

Enligt respondenterna hade de god information innan LOV och har ännu bättre nu. Det beror på att de är vana att ge information eftersom de har erfarenhet av kundval sedan tidigare. Men de menar också att de kanske är lite hemmablinda. I Solna är de är nöjda med sin broschyr, men den kan alltid göras bättre. De har även en tidning som läggs ut i lokaltidningen, som heter Äldre i Solna.

Respondenterna menar att deras erfarenhet är också att de flesta äldre är vana och vill välja, men det är inte alltid lätt att välja och att detta är ett lyxdilemma.

Enligt respondenterna i Sollentuna har de god erfarenhet av det här med kundval och väl utarbetade rutiner. Respondenterna menar också att erfarenheten har visat att administrationen har ökat markant och likaså antalet broschyrer. Tanken med många utförare är bra, men valmöjligheten har inte nått ända fram och man skulle behöva specialisera sig mer. Det är svårt att informera den här målgruppen med hjälp av bara en broschyr och det behövs lite mer. Vissa är äldre och kommer inte ihåg. Det personliga mötet är det man kommer längst med, menar respondenterna och att direkt få svar på sina frågor är en väldigt viktig del.

Respondenterna från de kommuner med erfarenhet av kundval sedan tidigare anser att det inte varit några problem med att införa LOV och är nöjda med den information de har idag. Men däremot

visar erfarenheten att det här med information är svårt och att brukarna behöver informeras kontinuerligt. Detta blir också tydligt när utförarna blir fler till antalet i kommunen. Varje kommun utformar sina egna utförarmallar och det är utformat på så vis att inga uppenbara skillnader går att urskilja mellan utförarna. Några påtalar att man behöver utveckla informationen mer och specialisera sig. Det har tiden och erfarenheten påverkat tex Varberg, som har satsat på att utveckla andra informationskanaler som tex en mässa för seniorer. Nyare kommuner är mer osäkra och prövar sig fortfarande fram.

Samverkan

Respondenterna på Gotland berättar att de vid tiden före införandet frågade andra kommuner hur deras information är utformad och gjorde sedan på samma sätt med sina utförarmallar. En annan viktig källa har varit SKL nätverksgrupp.

”Stockholm har ju kommit ganska långt. Fick jätte mycket tips om hur man kunde göra. Det var bra att vi fick träffa, att man inte var ensam om det (...) Alla behöver inte uppfinna hjulet”

Enligt respondenterna var SKL's nätverks-möten bra och man fick veta dels vad som på gång och dels vad som händer inom LOV. Det fanns också utrymme till att ta upp egna frågor och funderingar och ta del av andras erfarenheter.

Enligt respondenterna i Karlskrona är deras kommun liten med stor närhet mellan olika tjänstemän som har delade organisationsuppgifter. Deltagandet i SKL's nätverk men har under det senaste året inte varit aktivt pga praktiska omständigheter. Men erfarenheterna av nätverket är goda och den ökade kunskapen och underlagen som delgivits har bidragit till att förbättringar.

Respondenterna i Falkenberg har tittat mycket på andra kommuner och försökt undvika deras misstag.

”Varberg är ju en av föregångskommunerna här inom kundval i den här sektorn så de har vi haft väldigt mycket kontakt med.”

De samverkande gränsöverskridande i två år innan införandet av LOV men fanns inte med i något nätverk. Under processen fram till införandet av LOV samarbetade kommunen också med brukarorganisationer. Representanter från pensionärsrådet fanns med som referensgrupp och dessa kunde man då bolla idéer med. Respondenterna menar att det viktiga var inte att vara snabb utan komma rätt i processen.

Enligt respondenterna i Varberg har kommunen varit representerad i SKL's nätverk hela tiden och det är väldigt stimulerande med diskussionerna. LOV är så pass nytt och Varberg är en av de kommuner som har mest erfarenhet och har därför försökt sprida den till andra, eftersom det inte finns några färdiga koncept att hämta. Varbergs kommun har även tagit emot studiebesök från hela landet och respondenterna åker ofta ut och pratar i olika sammanhang.

Respondenterna i Solna menar att de är duktiga på nätverk i organisationen. De har också samverkan med sina utförare fyra gånger per år, där de går igenom olika frågor. Detta fungerar förvånansvärt bra, trots att de har så många utförare. De har en dialog med sina utförare vilket är viktigt för god äldreomsorg.

Enligt respondenterna i Sollentuna har de haft bra samverkan med flera parter i organisationen inför införandet av LOV. Flera aktörer är involverade och arbetar praktiskt för att informationen ständigt ska uppdateras. Enligt respondenterna finns de representerade på på kommunmässan varje år. Samverkan med andra kommuner har skett på så vis att de har varit intresserade av att få reda på hur hemsidan är utformad.

Alla kommunerna verkar är nöjda med sin organisation och struktur över lag. Samverkan över gränserna har medfört för kommunerna att nya idéer har tillförts om hur informationen ska utarbetas. Kommuner med lång erfarenhet, som tex Varberg, fungerar som ett stöd för andra och är en förebild. För de nyare kommunerna, som tex Falkenberg har kontakterna med mer erfarna kommuner varit värdefullt. SKL's nätverk-möten är viktiga som diskussionsunderlag och man behöver därmed inte uppfylla hjulet en gång till.

Voice/Exit

Enligt respondenterna på Gotland medför valmöjligheten att brukarna inte blir livegna till kommunen och att klagomålen tas om hand på ett annat sätt. Men att en del är rädda för privata utförare och vill inte välja dem och har ideologiska skäl för att välja kommunen. Respondenterna anser också att informationen brukarna får är tillräcklig för att göra ett välgrundat val. Det är väldigt sällan som brukarna hör av sig för att de inte förstått informationen. Men en del brukare är nog rädda för att välja fel och det är en nackdel att de inte får så mycket stöd i valet.

Enligt respondenterna i Karlskrona händer det att det kommer respons från brukarna eftersom det är så mycket att läsa igenom angående informationen. Brukarna uppmuntras också till att själva

kontakta utförarna om de är fundersamma över något. Men överlag är brukarna dåliga på att göra sin röst hörd. Kommunens representanter besökte pensionärsföreningar inför införandet och då kom en del respons men numer är det sällan som det kommer något spontant. Respondenterna anser också att de måste bli bättre på att informera att man kan välja om och att det är viktigt att brukarna känner sig trygga. Respondenterna anser också att informationen brukarna får inte är tillräcklig för att de ska göra ett välgrundat val.

”Vet inte hur vi ska hålla neutralt och ge neutrala förutsättningar för utförarna och finns inga situationer för brukarna i lugn och ro ska kunna göra ett välgrundat val”.

Enligt respondenterna i Falkenberg har de precis börjat med LOV. I november valde de första och två företag har fått kunder och kommer signaler att man vill ha mer information eller något annat så tas det fram. Kommunens intresse är att kundvalet ska fungera bra och att många väljer alternativa utförare, men tidigare har varit få klagomål och de flesta varit hyfsat nöjda. Men samtidigt tror respondenterna att brukarna kommer att efterfråga mer detaljerad information, eftersom många tar hjälp av sina barn som i sin tur forskar mer och läser på nätet. Enligt respondenterna är många brukare just nu skeptiska till allt som heter privat, med tanke på de vårdskandaler som varit under hösten 2011. Tajmningen med införandet av privata utförare har därför inte varit lyckosam.

Enligt respondenterna i Varberg är den muntliga informationen möjligtvis lite mer vägledande i valet och det som avgör valet är vad andra säger. Många tar hjälp av en anhörig eller ber biståndshandläggaren om hjälp. Men utifrån kundens synvinkel har brukarna idag större valfrihet att hitta en utförare som passar. Utförarantalet har stigit från en utförare till 13, men det medför samtidigt att det vara svårt att ta till sig alla utförares information och informationen kan ge ett rörigt intryck. Trots det är det max en person per månad som inte kan eller vill välja, så det är inga bekymmer för kommunen, anser respondenterna. Enligt respondenterna är en slutsats att man inte kan göra så våldsamt mycket mer med informationen.

Respondenterna i Solna menar att om man har 22 utförare är det svårt för medborgarna att sätta sig in i 22 utförares utbud och tjänster. Det är svårt att veta att man väljer rätt. Respondenterna tror att man lyssnar på grannar och närstående när man ska välja och inte så mycket utifrån informationen i broschyren. Enligt respondenterna finner sig nog många äldre men samtidigt tror respondenterna inte att de känner att de är i en beroendeställning. De som har dåliga erfarenheter vill nog oftast ta

personlig kontakt med utförarna. En slutsats från respondenterna är att valet är fritt och att man nog är ganska säker på att få samma hjälp fast från ett annat företag.

Enligt respondenterna i Sollentuna är det svårt att göra sin röst hörd genom valet, eftersom utförarna är så lika.

”jag orkar inte läsa all denna information, ni får välja åt mig. Men då säger vi att det kan vi inte, utan det blir datorn som får välja”

I kommunen finns det 21 olika utförare och många brukare tycker att det är svårt att välja. Den första reaktionen brukar vara enligt respondenterna vara det är svårt att välja bland alla dess olika alternativ och att brukarna inte känner till någon av dem. Men trots det är det ändå bara 5 till 6 personer som inte gör ett aktivt val.

Respondenterna är positiva till valfrihetssystemet, att brukarna har möjlighet att välja och att det finns många att välja mellan. Biståndshandläggarna berättar att det är lättare att hantera klagomål genom att hänvisa till andra utförare. Däremot får man som tjänstman väldigt lite respons och de flesta tror att många äldre finner sig. Valet är ju fritt, menar de. Respondenterna vittnar om att brukarna tycker det är svårt att välja, men trots är det väldigt få som inte gör ett aktivt val eller väljer om. Detta oavsett hur många utförare som finns representerade i kommunen. Den gemensamma mallen kan vara svår att tolka, eftersom alla ser så lika. Därför går man hellre på hörsägen och på vänner och bekanta, är den gemensamma bilden.

Utvärdering

Enligt respondenterna på Gotland har de byggt upp en utvärderingsenhet och gjorde en utvärdering ett år efter införandet av LOV. Under den tiden påtalade vad de skulle ha med till utvärderingen. Det gjordes även besök hos alla utförare för att ta med deras åsikter och tankar. Respondenterna har lyft alla frågor tycker de, men allt kan man inte ändra på bara för att någon har en åsikt om det.

Respondenterna i Karlskrona berättar att en utvärdering av LOV precis har genomförts. Där visar resultaten att betydelsen av den upplevda valfrihetssystemet var högre två år efter införandet av LOV. Utvärderingen visar också, enligt respondenterna att de behöver ytterligare förenkla för brukarna att välja. Andra utvärderingar som respondenterna vill framhålla är de uppföljande enkäter som görs vid hembesök där de frågar hur brukarna upplever kvalitet och bemötande. Resultaten av dem visar att kontinuiteten är bättre bland de privata än kommunen, menar respondenterna. Enligt

respondenterna i Falkenberg är LOV såpass nytt hos dem att inga utvärderingar gällande LOV har gjorts ännu. Men de kommer att fråga brukarna om de har fått tillräcklig information för att välja utförare. Respondenterna framhåller att de gärna vill ligga bra till i undersökningarna.

Enligt respondenterna i Varberg gjordes en stor utvärdering 2008 och en stor 2011. Men de arbetar inte så mycket med utvärderingar av informationen mer än kundutvärderingar, eftersom informationen i Varberg är väl implementerad. Däremot de årliga granskningar av alla utförare, som redovisas på hemsidan. Där finns ett färgsystem där resultatet omvandlas för att det ska bli lättare för kunderna och andra att se resultatet. Enligt respondenterna ska kommunen tänka mer som ett företag med eget varumärke.

”det är en utmaning att göra konkurrensneutral information, men det är också spännande att gör en moden offentlig kommunikation.”

Enligt respondenterna har de gjort uppföljningar på broschyrerna för att se om informationen fungerar med handläggarna och även gjort utvärderingar på hemsidan.

Enligt respondenterna i Solna görs regelbundna uppföljningar och brukarundersökningar. Men de har inte gjort någon brukarundersökning sedan LOV infördes. En brukarundersökning ska genomföras 2012 och då kommer de säkert att få en del respons. Dock har de fått enstaka röster på vissa saker som de kan förbättra sig på. Enligt respondenterna har alla utförare har en utförarplan och måste göra åtgärdsplaner på det som inte är bra, vilket kommunen sedan följer upp. Klagomål och andra avvikelser är grunden för en utförarplan, anser respondenterna. Alla klagomål och åsikter förs vidare till kvalitetsavdelningen.

Respondenterna i Sollentuna berättar att de har en kvalitetsbarometer där de frågar om brukarna får tillräcklig information om olika saker. Men ingen om information. Däremot håller kommunen på att implementera ett nytt verksamhetssystem, som kommer att införas 2013. Detta innebär att medborgarna kan gå in själva och se exakt vad de skrivit om hemtjänst, genomförandeplan och var i utredningsfasen biståndshandläggarna befinner sig i. Det är en hel del information som brukarna inte har i dag. Respondenterna berättar att gjorde en brukarundersökning i början av LOV för att se hur mycket kunskap brukarna har om LOV. De tittade på de som hade det sedan innan och de som har fått det efter, eftersom de fått informationen på olika sätt. Enligt respondenterna var brevutskicken till alla som berördes av det nya systemet något som uppskattades väldigt mycket och som de fick respons på.

Flera respondenterna berättar att de gjort en stor utvärdering ungefär ett år efter införandet. Men få vittnar om att de har gjort någon större utvärdering gällande informationen. I Karlskrona är respondenterna nöjda med utvärderingen som gett dem konkret respons på vad de kan förbättra. Det finns en diskussion i tex Gotland om man ska lägga ut brukarundersökningen på hemsidan för att underlätta valet. Andra kommuner är nöjda med att delta i de nationella undersökningar som görs. Klagomål och andra avvikelser är grunden för hur en utförrarplan ska se ut, menar man i Solna.

4. Sammankoppling av resultaten

I den här delen kommer resultaten av hemsidorna och intervjuerna att diskuteras och kopplas ihop. I kapitel tre analyserades de utvalda kommunernas hemsidor i ett djupare perspektiv, vilket medför att den kvantitativa ansatsen övergår i kvalitativa ansatser. I kapitel tre tolkades intervjusvaren utifrån kategorierna, tid/erfarenhet, samverkan, voice/exit och utvärdering. Resultaten av kommunernas informationskvalitet kan sedan förklaras utifrån de uppställda kategorierna. Kommunerna delar upp sin information i två delar på hemsidan. I kommunernas grundinformation, som handlar om hur valet går till, uppfylls nästan alla viktiga delar om valfrihetssystemet. När det gäller kommunernas utförrarmallar, visar det sig att de till sin form liknar varandra. Kommunerna utformar utförrarmallarna själva genom rubriksättning och därefter kan utförarna fylla i sin profil och kontaktuppgifter. Alla kommunerna har överskådlig text, tydliga rubriker och det är lätt att navigera i den. Den skillnad man kan se handlar om utförarnas möjligheter att själva profilera sig. Rubriksättningen styr utförarnas möjligheter att beskriva sin verksamhet utifrån kvalitetsindikatorerna. Solnas rubriksättningar är värd att omnämnas eftersom de uppfyller dessa och därmed kan skillnader urskiljas mellan utförarna. Men alla utförare beskriver inte allt i tex resultatdelen gör endast en del det.

Jämförelsen mellan de sex olika kommunernas information på hemsidorna visar på skillnader om än relativt små. En del av presentationer är mer innehållsrika och tydliga, vilket gör att informationskvaliteten skiljer sig åt. Detta kan bero på flera olika faktorer och i intervjuerna framkommer olika förklaringsmönster, som tex tid och erfarenhet fram. När det handlar om de kommuner som inte haft LOV så länge, som tex Falkenberg, har de tittat mycket på hur Varberg har löst det och inspirerats av deras mallar. Men samtidigt vill Falkenberg inte begå samma misstag som andra kommuner gjort och försöker därför att skynda långsamt. Kommuner med större erfarenhet, som tex Varberg utvecklar sina informationskanaler. I intervjuerna med dem framkommer att de försöker arbeta och

mer likna ett företag, som marknadsför sin egen hemtjänst. Därför väljer de att satsa på nya former för informationsspridning som egna mässor, där man kan möta brukarna. I Solna framhålls att ju fler utförarna blir desto mer komplex blir informationsutformningen och man måste anpassa sitt arbete efter det. I dessa kommuner har man också insett att den överlägset bästa informationskanalen är den muntliga informationen, mun-till-mun metoden. Brukarna söker inte i första hand efter informationen på hemsidan och därför kan man säga att den i högre grad vänder sig till brukarnas anhöriga.

Alla kommuner vidhåller i intervjuerna att biståndshandläggaren är en viktig informationskanal. Den information som de ger ut till brukarna är samma som finns på hemsidan. Men eftersom den personen måste förhålla sig neutral blir valsituationen ofta komplicerad för brukaren. Kommuner som tex Gotland anser att man behöver utveckla informationen mer åt att vända sig till de anhöriga, eftersom brukarna behöver ett stöd i valsituationen. Flera kommuner gör utvärderingar en tid efter införandet och gör regelbundna brukarundersökningar, men det är inte alla som publicerar dessa på hemsidan. På Gotland har man tex fört diskussioner hur man ska tänka angående detta. Publicerade brukarundersökningar skulle kunna underlätta för brukarna att välja. Men oavsett hur länge man haft LOV är responsen densamma. Alla kommunerna vittnar om de får låg respons tillbaka från brukarna, därmed har tid och erfarenhet inte haft någon större inverkan på detta. Ju längre tid man haft LOV desto fler utförare har kommunerna fått vilket uppfattas som positivt, men samtidigt har de fått ökade administrativa uppgifter. Kommunerna med erfarenhet menar att brukarna är så vana vid att välja, eftersom man haft ett liknande system tidigare. Istället handlar det om koncentrera sig på nya brukares väg in i systemet.

Samverkan är något som alla kommunerna framhåller som ett viktigt recept för att nå framgång. Därför har man bla valt att vara med i SKL's nätverk för erfarenhetsutbyte där representanterna kan få inspiration och utbyta erfarenheter. På detta sätt har idéer om hur informationen ska utarbetas spridits. Karlskrona kommun berättar material man fått från SKL tjänar som underlag till förbättringar. Kommuner med mer erfarenhet framhåller att de är duktiga på nätverk och tar emot besökare från andra kommuner. Detta är också en kanal för kommuner som nyligen infört LOV, att få tips på hur deras informationsmaterial kan se ut.

Samverkan och nätverk förklarar varför grundinformationen och utförarmallar ser så lika ut och varför de håller ungefär samma standard. Nya kommuner med LOV söker efterlikna mer erfarna kommuners informationsmaterial, som tex Falkenberg, som framhåller Varberg som en förebild. Detta medför att vissa kvalitetsbrister hänger med. Detta kan vara en förklaring till varför ingen av kommunerna, varken har grundinformationen eller utförarmallen översatt till annat språk eller finns tillgänglig i annan form. Vissa kommuner, som haft LOV länge anser själva att de är duktiga på

information och att det här med kundval inte är något nytt. Deras uppgift blir mer att sprida sina erfarenheter till andra kommuner.

De mindre kommunerna framhåller att en liten organisation med stor närhet till varandra är en bra utgångspunkt för informationsutbudet. Kommunerna framhåller att det är viktigt att hålla god kontakt med utförarna och ständigt förse dem med uppdaterad information. De har också insett att om informationen i utförarmallen är för lika, är det svårt för brukarna att jämföra och se vad som skiljer de olika utförarna åt. Flera kommuner kommer arbeta för att förbättra utförarmallarna så att respektive utförares profil blir mer tydlig.

När det gäller voice och exit tenderar kommunerna att ha liknande erfarenheter. De flesta uppger att brukarna verkar nöjda med valmöjligheten och att de överlag får dålig respons från brukarna. Men i Falkenberg som nyligen infört LOV verkar de äldre inte välja privata utförare ännu, utan slår ifrån sig med båda händerna. Det privata låter i deras öron dåligt med tanke på de skandaler som redovisats i media. De flesta kommunerna ger grundläggande information om hur valet går till och att det finns möjlighet till att göra ett ickeval. Flera kommuner redovisar också till vem man kan vända sig till med klagomål. Det är genom biståndsbedömarna som brukarna har möjlighet att göra sin röst hörda. De framhåller själva att det lättare att hantera klagomål genom ett valfrihetssystem och hänvisa brukarna till en annan utförare.

Solna kommun framhåller att klagomål och andra avvikelser är grunden för en utförarplan. Informationsmaterialet som finns är bra, men inte tillräckligt om man ska göra ett välgrundat val menar flera biståndshandläggare. Kontakten med dem är viktig, även om handläggarna inte får styra deras val. Brukarna kan hamna i beroendeställning till utförarna och därför ha svårt att välja om. Om man är sjuk och dålig är det också svårt att ge respons. Trots det anser de flesta kommuner att valmöjligheten är positiv för brukarna. Genom att se vad andra tycker om utförarna kan brukarna bättre göra ett val. Icke-valsalternativet är viktig information till de brukare som inte orkar eller vill välja. Men inte alla kommuner har den informationen på sin hemsida. Brukarundersökningen ger även möjlighet till exit, genom att se vad andra tycker om utföraren. De flesta brukare, som kommunerna berättar om gör sitt val på vad tex grannarna valt.

De flesta kommunerna väljer att redovisa sina egna utvärderingar på hemsidan, så även på detta område tenderar kommunerna att likna varandra. Utvärderingar är ett verktyg som kommunerna använder sig av för att utveckla verksamheten med, men samtidigt också källa till att få respons från brukarna vad gäller informationskvaliteten. Det är en viktig faktor att få in deras röster för vad man kan förbättra. Men man kan inte tillgodose allas önskemål bara för att de tycker något, men ändå är

deras röster viktiga. I Sollentuna upplevde man att brukarundersökningen gav mycket respons när de skickade ut brev till alla som berördes av det nya systemet.

När det gäller brukarundersökningar är det bara Gotland som inte publicerar den på sin hemsida och det har förts diskussioner om detta är ett bra beslut eller inte. De flesta kommunerna gjorde utvärderingar en tid efter LOV hade införts. Karlskrona kommun har under hösten gjort en stor utvärdering, där det framkommer att det brister i kunskapen att man kan välja om. Samtidigt visar utvärderingen att betydelsen av den upplevda valfrihetssystemet var högre två år efter införandet än när det gjorde. Att göra utvärderingar är kvalitetsindikatorer på att man har gått igenom utförarnas organisationer och att de måste åtgärda fel och brister, som Solna har gjort. På Gotland har man precis gjort en stor utvärdering, där det framkommer att man behöver förenkla förfrågningsunderlaget ännu mer.

5. Slutsatser

Syftet med uppsatsen har varit att undersöka vad som förklarar kommunernas informationskvalitet gällande LOV. Vår utgångspunkt var, efter vår förundersökning, att de kommuner som haft LOV en längre tid bör ha en utarbetad och kvalitativt, bättre information jämfört med kommuner som nyligen infört systemet. Men efter en genomgång av kommunernas hemsidor fann vi att presentationen av informationen om valfrihetssystemet i hemtjänsten, var lika varandra till sin form. För att få ytterligare förklaringar valde vi att koppla ihop hemsidorna med intervjuer av tjänstemän. I den delen presenterar vi de slutsatser som vi dragit av vår undersökning.

- **Tid och erfarenhet.** Det visade sig att tid och erfarenhet inte har någon större betydelse för hur informationen på hemsidorna utformas. Däremot finns det i de erfarna kommunerna personal med spetskompetens som arbetar aktivt med att utforma informationen. Man hittar nya sätt förmedla informationen, vilket gör att de bryter det institutionella handlingsförfarande som t.ex. Varberg som anordnar en mässa för att föra ut informationen. Vi fann att tjänstemännens inställning till sitt arbete har en inverkan på hur hemsidorna utformas.
- **Nätverk/samverkan.** Samverkan över gränserna har visat sig vara betydelsefulla för kommunerna själva, men samtidigt tillförs inget nytt eftersom de kopierar varandras recept. Detta innebär att de brister som informationen bär på följer med som en röd tråd. Nätverken innebär att kommunerna bygger upp sitt arbete med informationen på liknande sätt. Detta

medför att s.k. institutionell isomorfism uppstår som ger effekter att hemsidorna som byggs upp och stöpta i samma form, mer eller mindre. Falkenbergs tanke är dock att skynda långsamt, vilket verkar vara ett framgångsrecept eftersom de utvecklade sin informationen mer på hemsidan, gällande utförarmallen.

- **Voice and Exit.** Övergår man till att titta på informationen ur ett brukarperspektiv framgår det tydligt att det är den muntliga information som gör det största intrycket på de äldre. Kommunerna framhäver också att det är mötet som utgör en viktig del och att biståndsbedömaren är en viktig informationskanal, vilket de vill lägga mer tid på att utveckla. Biståndsbedömarna vittnar om att brukarna vill ha hjälp med sitt val och frågar om råd, men de skall förhålla sig neutrala till den information de ger och inte vägleda brukaren i sitt val. Det brukaren kan göra är att välja ickevalsalternativet och om de inte är nöjda kan de byta utförare. Men det som kommunerna oftast missat att förmedla om är just ickevalsalternativet och vad det innebär. Detta innebär att brukaren inte kan göra ett rationellt val utifrån sina egna preferenser, eftersom kommunerna inte uppfyller kravet på att ge fullständig information. (Staskontoret 2007:68). Den muntliga informationen behöver därför utvecklas i andra muntliga kanaler, som kan lotsa brukaren.
- **Utvärdering.** Kommunerna utvärderar kontinuerligt genom tex brukarundersökningar och på utförarnas kompetens. Några kommuner har gjort en utvärdering av LOV efter införandet och någon kommun har utvärderat informationsdelen om LOV. Utvärderingarna är en källa till att få direkt respons från brukarna och kunskap som behövs för att utveckla informationskvaliteten. Ett bra exempel som vi ändå vill framhålla är Karlskrona som nyligen gjort en utvärdering som gett direkt respons som tillför ny kunskap som de kan arbeta med.

6. Reflektioner

Neutralitetsprincipens hinder

Neutralitetsprincipen går som en röd tråd och påverkar alla kommuners förhållningssätt till hur informationen skall ges. Alla kommuner framhåller att det är viktigt att informationen är neutral och saklig och att inte medverka till att marknadsföra någon. Detta medför att informationen blir platt och intetsägande ur ett brukarperspektiv. Flera biståndsbedömare säger att brukarna tycker att

informationen ser lika ut och att de inte kan se skillnader mellan utförarna. Samtidigt som LOV innebär för kommunerna att de ska marknadsföra sin egna verksamhet som medför krav på att de ska efterlikna och verka som den fria marknaden blir som en exogen chock för kommunerna. Detta i sin tur innebär att neutralitetsprincipen inte kommer att gälla i detta fall, utan här skall de föra "aggressiv" marknadsföring för sitt varumärke. Detta blir extra tydligt för tjänstemännen, som hamnar på två stolar med både myndighetsutövning och marknadsföring. Neutralitetsprincipen är bra i sig samtidigt som den i detta fall begränsar kommunernas möjlighet att förbättra informationen ur ett brukarperspektiv (Statskontoret 2007:67, Konkurrensverket 2008:24).

Ökad administration och webben

Det varierar från kommun till kommun hur många utförare som erbjuds. Solna har 22 stycken, vilket medför ökad administration, samtidigt som det också innebär att det ställer ännu högre krav på informationskvaliteten. Kommunerna menar att den muntliga informationen är mest effektiv och att de gamla inte vana vid ny teknik eller har tillgång till en dator. Men med all sannolikhet kommer användningen av ny teknik att öka i takt med att nya brukare kommer in i systemet med vana av ny teknik. Detta medför att kommunerna kommer behöva lägga mer resurser på att utveckla informationen på webben. Detta är något de kommer att få arbeta vidare på själva och i nätverken. Nu är det svårt att hitta informationen om LOV och kundval eftersom varje kommun valt att lägga informationen under olika flikar och benämna materialet olika.

Vidare forskning

Avslutningsvis. Utvecklandet av informationskvaliteten i hemtjänsten är ett intressant område att studera vidare inom eftersom LOV är en relativt ny lagstiftning och alla kommuner ännu inte infört den.

7. Referenser

Litteratur

- Blomqvist, Paula & Rothstein, Bo (2000). *Välfärdsstatens nya ansikte: demokrati och marknadsreformer inom den offentliga sektorn*. Stockholm: Agora
- Bryman, Alan (2011). *Samhällsvetenskapliga metoder*. 2., [rev.] uppl. Malmö: Liber
- Donabedian, Avedis (2003). *An introduction to quality assurance in health care*. New York: Oxford University Press
- Edebalk, Per Gunnar & Svensson, Marianne (2005). *Kundval för äldre och funktionshindrade i Norden: konsumentperspektivet*. København: Nordisk Ministerråd
- Edebalk, Per Gunnar & Svensson, Marianne (2006). *Kvalitetskonkurrens och kundval inom kommunal äldreomsorg*. Konkurrensverkets uppdragsforskningsserie 2006:6
- Hill, Michael J. (2007). *Policyprocessen*. 1. uppl. Malmö: Liber
- Hirschman, Albert O. (2008). *Sorti eller protest: en fråga om lojaliteter*. [Ny utg.] Lund: Arkiv
- Kjær, Anne Mette (2004). *Governance*. Cambridge: Polity Press
- Montin, Stig (2007). *Moderna kommuner*. 3. uppl. Malmö: Liber
- Vedung, Evert (2009). *Utvärdering i politik och förvaltning*. 3. [omarb. och uppdaterade] uppl. Lund: Studentlitteratur
- Winblad, Ulrika, Andersson Caroline, Isaksson, David (2009). *Kundval i hemtjänsten: erfarenheter av information och uppföljning*. Sveriges kommuner och Landsting.

Rapporter

- Socialstyrelsen 2011 *Valfrihetssystem ur ett befolknings- och patientperspektiv*
- Socialstyrelsen 2010 *Stimulansbidrag LOV Slutrapport*

Elektroniska källor

Kommunernas hemsidor

Datum 2011-11-01 <http://www.gotland.se/imcms/9030>

Datum 2011-11-01 <http://www.karlskrona.se/sv/Familj--omsorg/Aldre/Hemtjanst/>

Datum 2011-11-01 <http://www2.varberg.se/default.asp?viewset=&on=Social omsorg&initid=1617&heading=Social omsorg&mainpage=templates/02.asp?sida=1822>

Datum 2011-11-01 <http://www.falkenberg.se/servicetjanster/lankar/vardochomsorg.4.6c1b68111133b0f17c380001254.html>

Datum 2011-11-01 <http://www.sollentuna.se/Sollentuna-kommun/Omsorg--socialt-stod/>

Datum 2011-11-01 <http://www.solna.se/sv/familj-omsorg/hemtjanst/>

SKL`s hemsida

Datum: 2011-11 -14 http://brs.skl.se/brsbibl/kata_documents/doc39560_1.pdf

Datum: 2011-11 -14 http://www.skl.se/vi_arbetar_med/demos/samhallsorganisation/valfrihet/valfrihetupdrag/lag_om_valfrihetssystem

Datum 2011-11-01 http://www.skl.se/BinaryLoader.axd?OwnerID=9060f31e-1f86-48a1-89dc-9c7f9d057552&OwnerType=0&PropertyName=EmbeddedFile_31fb8fab-9d5e-4a55-8559-02e323bb3d96&FileName=Kommuner+och+valfrihetssystem+okt+2010%2c+Greger+Bengtsson

Datum 2011-11-20 +SKL.pdf&Attachment=True

http://brs.skl.se/publikationer/publtoc_frame.jsp?searchpage=katasearch.jsp&db=KATA&currdoc=0&from=1&toc_length=20&search1_au=Sveriges+Kommuner+Landsting&op1=avs

Statskontorets hemsida

Datum 2011-11-20 <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2007/200719.pdf>

Konkurrensverkets hemsida

Datum 2011-11-05 http://www.kkv.se/upload/Filer/LOV/Slutversion_broschyr_LOV_081209.pdf

8. Bilagor

Bilaga 1: Alla som infört LOV

Beslutsläge LOV reviderad 7 sept 2011

Kommuner med valfrihetssystem

I drift. 94 kommuner

Alingås	Lomma	Uddevalla
Boden	Lund	Umeå
Bollebygd	Motala	Upplands Väsby
Borås	Munkedal	Uppsala
Danderyd	Mölnadal	Vaggeryd
Ekerö	Mönsterås	Vallentuna
Eksjö	Nacka	Varberg
Enköping	Nordanstig	Vellinge
Eslöv	Norrälje	Vindeln
Fagersta	Nyköping	Vingåker
Falun	Nynäshamn	Värmdö
Gnesta	Partille	Västervik
Gotland	Salem	Västerås
Halmstad	Skövde	Växjö
Haninge	Sollentuna	Ystad
Haparanda	Solna	Åmål
Heby	Staffanstorp	Åre
Helsingborg	Stenungsund	Älmhult
Huddinge	Stockholm	Ängelholm
Håbo	Sunne	Örebro
Härryda	Svedala	Örkelljunga
Hässleholm	Svenljunga	Östersund
Höganäs	Säfte	Österåker
Höör	Söderhamn	Östhammar
Järfälla	Tierp	
Jönköping	Tranås	
Karlskrona	Trelleborg	
Karlstad	Trosa	
Katrineholm	Tyresö	
Knivsta	Täby	
Kristianstad		
Krokom		
Kungsbacka		
Kungälv		
Kävlinge		
Landskrona		
Lerum		
Lidingö		

Bilaga 2: Urvalet

Kommun	Invånare	Lov i Drift	Info om kundval	Liknande struktur av inf.	Process Struktur resultat	Brukarundersökning	Går det att jämföra Tjänsterna	Ickevals-alternativ går tjänsten till...	Utförare är geografiskt indelade
Gotland	57 416	Sept 2010	Ja	Ja	Delvis	Nej	Nej	Ingen info	Ja
Falkenberg	41 319	Nov 2011	Ja	Ja	Delvis	Ja	Nej	Ingen info	Ja
Varberg	58 383	Jan 2009	Ja	Ja	Delvis	Ja	Nej	Turordning	Ja
Karlskrona	64 0359	Nov 2008	Ja	Ja	Delvis	Ja	Nej	Ingen info	Ja
Sollentuna	65 678	Sept 2009	Ja	Ja	Delvis	Ja	Nej	Turordning	Ja
Solna	69 707	Nov 2010	Ja	Ja	Delvis	Ja	Nej	Ingen info	Ingen info

Sammanställning av urvalet 2011-11-1

Bilaga 3: Kategorierna med delkriterier

Beskrivningen av mallen och vilka kriterier som utgått för bedömningen av hemsidorna finns beskrivet i kapitel 2. Eftersom det är två informationsmaterial som bedöms *utförarmallen* och *grundinformationen*, går det inte att göra en bedömning. Varje kategori innehåller antal kriterier som bör vara uppfyllda för att hålla en viss kvalitet. Här redovisas vilka kriterier som har ställts och bedömts efter.

0= Saknar helt

1=Svagt

2=Godkänt

3=Bra

4= Mycket bra

*Grundinformationen

- Tydlig och lättförståelig
- Byta utförare (välja ny utförare)
- Ickevalsalternativ (kommunen eller turordning)
- Kontakt uppgifter
- Vem som man skall vända sig till vid klagomål
- Geografisk indelning

* Tillgänglighet och Text/layout

- överskådlig text
- Lätta att hitta och navigera
- Tydliga rubriker
- Tillgänglighet (annat språk, uppläsningsfunktion, lättläs svenska, teckenspråk)

* Donabedianmodellen

- Struktur (kompetens, personal kontinuitet, utbildning, målsättningar)
- Process (utförandet av tjänsten, bemötande)
- Resultat (brukarnöjdhet, förbättrad hälsa, tillskransad kunskap)

*Brukarundersökningar och kvalitetsundersökningar

- Tydlig och lättförståelig
- Praktiskt användbar
- Kvantitativ och kvalitativ data

* Jämförelse

- Skillnader och likheter gällande tjänsterna
- Kvalitetsskillnader

Bilaga 4: Bedömningsresultat av hemsidorna

Figur 1: grundinformation

Kommun	Grundläggande information	Text och layout Tillgänglighet	Brukarundersökning	Σ
Gotland	1	1	0	2
Karlskrona	3	3	3	9
Varberg	3	1	1	5
Falkenberg	2	3	1	6
Sollentuna	4	3	1	8
Solna	3	3	4	10

Figur 2: utförarmallen

Kriterier	Donabedianmodellen	Tillgänglighet/layout	Jämförbarhet	Σ
Gotland	2	3	1	6
Karlskrona	3	2	1	6
Varberg	2	3	1	6
Falkenberg	2	3	1	6
Sollentuna	3	2	1	6
Solna	2	3	1	6

Figur 3: resultat

Kommun	Resultat från båda bedömningarna
Gotland	Σ 8
Karlskrona	Σ 15
Varberg	Σ 11
Falkenberg	Σ 12
Sollentuna	Σ 14
Solna	Σ 16

Bilaga 5: Intervjufrågor

1. Bakgrundsfrågor om kundval och LOV.

- Kan du beskriva utvecklingen fram till införandet av LOV, utifrån beställar - utförar modell och kundvalsmodell?
- Vilka erfarenheter av LOV har ni gjort så här långt?
- Vilka fördelar/nackdelar ser du med LOV hittills?

2. Hur informationen tas emot av brukarna.

- Hur informerar ni brukarna om de olika valmöjligheterna?
- Hur går det till när brukarna väljer i er kommun?
- Hur utformas informationen om utförarna och vad innehåller den?
- Hur ser ni på utförarnas ev. tilläggstjänster från kommunens perspektiv?
- Vilka svårigheter ser ni på de som inte vill välja?
- Har ni någon statistik på det?
- Har ni någon statistik på hur många som bytt utförare sedan införandet?
- Vilken respons har ni fått på hemsidan?

3. Utformningen av informationen.

- Hur arbetar ni för att förbättra informationen till brukarna?
- Hur resonerar ni kring vilken information som är intressant att ha med?
- Hur resonerade ni när ni utformade kommunmodellen?
- Berätta om hur ni har gjort när ni förbereder och informerar biståndshandläggarna?

4. Hur kommunerna ser på uppföljningen.

- Hur arbetar ni med uppföljning?
- Hur använder ni de rapporterna?
- Publiceras ni dom på hemsidan?
- Vilken respons har ni fått på era uppföljningar?
- Vilka krav ställer ni på leverantörerna?

5. Kvalitets

- Hur arbetar ni för att säkerställa kvaliteten?
- Vilka kvalitetsmått använder ni?
- Hur skapar ni god kvalitet?

6. Samverkan över gränser.

- Har ni erfarenhet av att ha funnits med i ett nätverk i samband med att LOV infördes i er kommun?
- Ifall ja. Vad fick ni för erfarenhet av det?

Bilaga 6: Sammanfattning av intervjuer

Chefer

Tema	Gotland	Karlskrona	Falkenberg	Varberg	Solna	Sollentuna
Tid/Erfarenhet	LOV sedan 2010 och erfarenhet av kundval sedan 2005. Därför inga svårigheter att införa LOV. Erfarenheten säger så här långt att brukarna behöver mer stöd i sitt val. Informationsmaterialet mer riktas till de anhöriga.	LOV sedan hösten 2008 och knappt någon erfarenhet av kundval. Men inga svårigheter att införa LOV. Erfarenheten säger att brukarna behöver informeras kontinuerligt och få tydliga valalternativ.	LOV sedan hösten 2011 och ingen erfarenhet av kundval innan dess att tala om. Inga egna erfarenheter men har tittat mycket på hur andra kommuner har gjort.	LOV sedan 2009. Erfarenhet av kundval och beställar- utförar modell sedan 2005. Det var inga problem att införa LOV och fick externa utförare snabbt.	LOV sedan hösten 2010. Erfarenhet av kundval sedan 2002. Erfarenheten säger att när nu småföretag etablerar sig så har vi fått en pedagogisk uppgift i att lära dem hur man skriver avtal tex. Informationsmaterialet blir mer komplext ju fler utförare som kommer till. Man måste förenkla. Det är de nya väljarna som man måste satsa på när det gäller information.	LOV sedan januari 2011 och erfarenhet av beställar-utförar modell sedan 2009. Vi fick 22 utförare nästan med en gång och informationen om LOV har fungerat bra. Men erfarenheten har visat att administrationen har ökat markant och antalet broschyrer. Tanken med många utförare är bra, men valmöjligheten inte nått ända fram, skulle behöva specialisera sig mer. Nästa år implementerar vi ett nytt verktyg där brukarna kan följa processen i olika faser.
Samverkan	Bra samverkan med tjänstemän inom organisationen och med externa aktörer, både före och efter införandet. Genom att vara med i SKL nätverk får man veta vad som är på gång och ta del av andras problem och erfarenheter.	Kommunen är en liten organisation med stor närhet mellan olika tjänstemän, som har delade uppgifter. Inga problem med kommunikationen	Kommunen samverkande gränsöverskridande i två år innan införandet av LOV. Men jag har inte personligen suttit med i något nätverk.	Vår kommun har stor erfarenhet och vi har spritt den genom SKL och flera kommuner har sökt upp oss för att ta del av vår kunskap. Samverkan med utförarna känns naturlig eftersom LOV är välkänd och informationen är inarbetad hos oss.	Vi är duktiga på nätverk. Samverkan med flera aktörer och andra myndigheter fungerar bra trots vi har så många utförare. Förvånad att det inte varit mer bekymmer med det.	Bra samverkan med flera parter i organisationen inför införandet av LOV. Flera aktörer är involverade och arbetar praktiskt för att informationen ständigt ska uppdateras.
Voice/Exit	Kommunen ger möjlighet till exit genom ickevalsalternativet. Men har ingen statistik att visa.	Brukarna är dåliga på att göra sin röst hörda. Men vi talar om att de kan välja om vid annat tillfälle, när de är mer klara. Kan inte svara på om de har statistik på antalet ickeväljare	Vi har ju precis startat. Men hittills har brukarna varit nöjda och det har varit få klagomål. Men valmöjligheten kan nu bidra till att fler väljer om.	Alla brukare vill välja och det är max en person per månad som inte vill göra ett aktivt val. Informationen sprids mun till mun metoden mer än genom broschyrer.	De äldre kanske inte orkar eller har förmåga att välja utan behöver hjälp av anhöriga. Enligt vår statistik är det ändå 96% i Solna som gör ett aktivt val. Klagomål och andra avvikelser är grunden för en utförarplan	Skillnaderna mellan de olika utförarna är små att det är svårt för brukarna att välja, säger de. Det är svårt att göra sin röst hörd genom valet eftersom utförarna är så lika, men ändå bara 56 som inte gjort ett aktivt val. Pensionärsorganisationen lämnar synpunkter på vår hemsida.
Utvärdering	Gjort egen utvärdering ett år efter införandet. Inget konkret hur den har använts än att alla frågor lyfts.	Precis gjort en stor utvärdering där det brister kunskapen om att man kan välja om. Det ska man arbeta på att förbättra och förenkla. Inga konkreta åtgärder tagna ännu.	Inte gjort någon utvärdering ännu ang. LOV. Men brukar göra utvärderingar.	Arbetar inte så mycket med utvärderingar av informationen mer än kundutvärderingar. Informationen i Varberg är väl implementerad.	Vi gör regelbundna uppföljningar och brukarundersökningar. Alla utförare har en utförarplan och måste göra åtgärdsplaner på det som inte är bra, vilket vi sedan följer upp.	Vi har en kvalitetsbarometer där vi frågar om de får tillräcklig information om olika saker. Men ingen om information. Men gör olika tidmätningssystem hemma hos brukarna.

Kommunikatörer

Tema	Gotland	Karlskrona	Falkenberg	Varberg	Solna	Sollentuna
Tid/Erfarenhet	Utifrån vår erfarenhet känns det mer korrekt, lättskött, företagsmässigt och professionellt nu. Valfrihet är jättebra med det här med information är svårt. Bistånds-bedömarna ska vara så objektiva som möjligt, får informera men ska inte styra valet är en liten knepig balansgång faktiskt. Jag tror man skulle önska mer stöd i valet.	LOV är lättare på så sätt att man har en lag att jobba efter. Men svårigheter har varit för bistånds-handläggarnas förhållningsätt en omställning för dem. Vi gjorde en mall för informationen. Men den blir så styrd att det inte finns utrymme att profilera sig, främst mallen på hemsidan	Det är så nytt att det inte finns något jag kan säga i dagsläget.	Den kommunikationen är svår och vi måste utveckla den mer. Det är viktigt att dom får information från oss, att kommunikationen utvecklas t.ex. nätet. Vi har en senior-mässa varje år och den har varit väldigt bra välbesökt. Där finns all information och alla utförare och även vår egen regi finns där.	I och med LOV så har det kommit in många småföretagare som inte alltid vet vad dom har gett sig in på. Så har vi fått en annan pedagogisk uppgift. Vi är nöjda med vår broschyr, men vi kan alltid göra den bättre. Vi har en tidning som läggs ut i lokaltidningen, som heter Äldre i Solna. Vi jobbar mycket med informationen just till medborgarna. Vi bör kanske bli bättre	Det är svårt att informera den här målgruppen med hjälp av bara en broschyr. Det behövs lite mer. Vissa är äldre och kommer inte ihåg och vissa är inte med i och med att vi införde det här var det nytt från ett annat system. Sedan tror jag på det personliga mötet är det man kommer längst med. Att man direkt får svar på sina frågor det är en jätte viktig del.
Samverkan	Jag har deltagit i SKL's nätverk för erfarenhet. Detta nätverk är bra där vi får dels veta vad som är på gång och vad som händer inom området LOV, samt att vi får utrymme för att ta upp våra egna frågor som vi funderar på och därmed samtidigt ta del av andras problem och erfarenheter. Träffarna är ca 6 st per år.	Funnits med i SKL nätverk. Under senaste året har vår medverkan inte varit aktiv. Erfarenheterna är goda. Nätverks-mötena har tagit upp aktuella frågor och det material som presenterats har kunnat nyttjas för att få ökad kunskap och som underlag för förbättringar och utveckling. Nackdelen för oss är de rent praktiska möjligheterna att medverka.	Tittat mycket på andra kommuner tex Varberg, som har stor erfarenhet.	Jag har varit ute på konferenser och pratat och utbytt erfarenheter. Vi har ett informationsnätverk här i Halland. Just nu är den inte så jätte aktiv. Där utbytte vi erfarenheter		Vi är med på kommunmässan varje år. Andra kommuner har varit intresserade av idén, hur hemsidan är utformad.
Voice/exit	Jag tror att när man är frisk och kry och mottaglig för information och läsa så är man inte mottaglig möjligen har man det i åtanke när det är dags. Det är en nackdel att man inte får så mycket stöd. Bemötande och så är jätte viktigt och man kan försöka garantera på något papper men det märker du ju sen.	Jag tror att brukarna är i en sån svår situation när man kommer som ny brukare. Vet inte hur vi ska hålla neutralt och ge neutrala förutsättningar för utförarna och finns inga situationer för brukarna i lugn och ro ska kunna göra ett välgrundat val.	Förutom webbinformationen och broschyr har vi gjort två stora utskick till befintliga hemtjänstkunder om införandet av kundval och presentation av företag som anslutits.	Sett utifrån kunden, så har dom större valfrihet, att hitta något som passar dom. Samtidigt kan det bli för dom ett rörigt intryck. Förut hade dom en utförare och nu har dom 13 stycken och det kan vara svårt att ta till sig alla utförarens information. Är man inte nöjd kan man byta och det går ganska snabbt.	Det är väldigt svårt för våra medborgare att sätta sig in i 22 stycken utförarens utbud och tjänster. Att veta att man väljer rätt. Jag tror att man lyssnar på grannar och närstående, när man ska välja och inte så mycket utifrån informationen i broschyren.	Jag har själv inte pratat med någon brukare eller anhörig. Jag har ingen direkt kontakt med dom.
Utvärdering	Vi har gjort en stor uppföljning av LOV precis och kvalitetsmaterial och där vi försöker förenkla förfrågningsunderlaget och har tagit bort några bilagor. Förtydliga i kvalitetsdokumenten och se vad vi bör vara tydliga med. Så det har vi precis gjort	Utvärderingen visar att betydelsen av den upplevda valfrihetssystemet var högre två år efter införandet än när det gjorde. Och det var ganska stor andel som tyckte det var viktigt att välja och det kan man säga är respons som kommit tillbaka till oss.	Vi utvärderar verksamheten och entreprenörerna med jämna mellanrum.	Vi har uppföljningar på våra broschyrer där jag ser om informationen fungerar med handläggarna. Vi har även gjort utvärderingar på hemsidan.	Vi har inte gjort någon brukarundersökning sedan LOV infördes. Vi skall göra en brukarundersökning nästa år, då kommer vi säkert att få svar på det. Dock har vi fått enstaka röster vissa saker, som vi kan förbättra oss på.	Vi gjorde en brukarundersökning i början för att de har mycket kunskap de har om LOV. Vi tittade på de som hade det sedan innan och de som har fått det efter, eftersom de fått informationen på olika sätt.

Biståndshandläggare

Tema	Gotland	Karlskrona	Falkenberg	Varberg	Solna	Sollentuna
Tid/Erfarenhet	Vi måste vara solidariska och neutrala och vi hänvisar vår information. Det händer att brukarna vill att barnen ska vara med när de gör sitt val. Mun-till-mun metoden	Vi har väldigt viktig roll, är som en inkörsport. Anhöriga är ofta med på vårdplanering och är ofta styrande. Men man får ofta informera vid flera tillfällen. Brukarna är med trygga med kommunen och mer benägna att välja dem. Kommunen fått en tankeställare efter LOV och försöker höja kvaliteten. Mun-till-mun metoden	Vi har precis infört LOV och har ingen erfarenhet ännu. Men på sikt tror jag att de kommer att välja privata utförare eftersom många är missnöjda med sin hemtjänst. Man har ju försökt harva på och förbättra i hemtjänstgruppen. Därför är valmöjligheten bra. När det negativa lagts sig i Media om det privata blir det nog lättare. Mun-till-mun metoden	I början trodde man att det skulle bli lite rörligt för oss med det har det inte blivit. Det är viktigt att ha en god relation med utförarna att man kan lösa akuta fall. Och det har vi. Det handlar kort och gott om att saluföra all utförare.	Vi hade redan god information och vi har ännu bättre nu. Vi är så vana eftersom vi har erfarenhet av kundval. Man kan säga att vi är lite hemmablinda. Det är väldigt sällan man gör sitt val enbart utifrån broschyren och informationen jag ger. Väldigt sällan. Man går på vem grannen har valt och om man sett bilen. Och så frågar man barnen vem man ska välja.	Vi har god erfarenhet här och väl utarbetade rutiner, genom avtalssekreterare som skriver avtal med utförare och så har vi bra och uppdaterad information från vår chef när vi ska byta ut all information mot ny, när vi får nya utförare som verkar i kommunen.
Samverkan	Vi hade gemensamma föreläsningar och det skapades referensgrupper.	Inte varit med i några processer. Men fått mycket information av förvaltningen och andra biståndshandläggare och diskuterat mycket.	Vi fick en föreläsning i Göteborg och vår chef har informerat oss.	Det har varit en lång process som vi delaktiga i. Från att politikerna bestämde att vi skulle införa kundval har vi varit med i processen. Så vi var välutrustade när vi började med det här. Rent personligen tycker jag det är fördel med kundval, att folk får välja själva vilket de inte kunde tidigare.	Vi har bra samarbete med vår kvalitetsavdelning som hela tiden gett oss bra information. Vi har känt oss delaktiga ända sedan vi införde detta.	Informationen som jag får från kontoret och min chef är tillräcklig. Sedan är det inte så lätt att förmedla all information till brukarna.
Voice/Exit	Vi informerar om valmöjligheten och att man inte behöver välja. Väldigt få hör av sig till oss efteråt.	Vi är noga med att poängtera att de kan välja om. Uppmuntrar till telefonkontakt med utförarna och läsa broschyr. Handikappade använder hemsidorna mer när de ska välja.	Många äldre har nedsatt syn, hörsel och orkar inte välja. Många tar hjälp av sina barn, som i sin tur forskar mer och läser på nätet osv. Efterfrågan på detaljerad information kommer att öka	Jag har aldrig varit med om att någon inte gjort något val men många tar hjälp av en anhörig ibland ber de mig om hjälp men det kan jag inte göra. Varje utförare presenterar sig på ett papper och vilken kvalitet de har och vilken tjänst de ger. Händer inte att brukarna ringer för att de inte förstått informationen.	De som har dåliga erfarenheter vill ta personlig kontakt med utförarna. Det är bra med informationsmaterial men inte tillräckligt om man vill göra ett aktivt val. Många äldre finner sig men samtidigt tror jag inte de känner att de är i beroendeställning. Valet är fritt och man är nog ganska säker på att få samma hjälp fast från ett annat företag.	Det är inte lätt att lämna all information till de äldre, som har svårt att ta in all information. Just nu har vi 21 utförare att välja mellan. Informationen måste upprepas ett flertal gånger. Förstår att brukaren har svårt att göra ett val för väldigt många av de här utförarna säger samma sak i vad de utlovar. Men det handlar ju om ett personligt möte.
Utvärdering	Brukarna använder sig ändå av den information vi ger.	Vi gör uppföljande enkäter vid hembesök. Visar sig att privata är bättre på att kontinuitet än kommunen	Vi har precis infört LOV.	Viktigt att brukarna ringer utförarna och frågar dem innan de bestämmer sig.	Vi för vidare alla klagomål och åsikter vidare till vår kvalitetsavdelning.	Får en del respons från brukarna av valen de gjort. Ibland får jag känsla av att de privata är bättre. Men det är för många utförare att välja mellan.