



GÖTEBORGS UNIVERSITET
INSTITUTIONEN FÖR SOCIALT ARBETE

Att få LOV att leva

En kvalitativ undersökning om tillämpningen av Lagen om Valfrihetssystem i Lerums kommun.

SQ1562, Vetenskapligt arbete i socialt arbete, 15 hp
Scientific Work in Social Work, 15 higher education credits
Grundnivå - Kandidatuppsats

Datum: VT 2012

Författare: Hampus Erlandsson & Farahnaz Gadami

Handledare: Daniel Uhnöo

ABSTRACT

Titel: Att få LOV att leva – En undersökning om implementeringen av Lagen om Valfrihetssystem i Lerums Kommun.

Författare: Hampus Erlandsson & Farahnaz Gadami

Nyckelord: LOV, hemtjänst, valfrihet, information, äldreomsorg

Lagen om Valfrihetssystem (LOV) trädde i kraft 1 januari 2009, och denna lagstiftning var tänkt att inom äldreomsorgen förflytta makten till brukarna genom att låta dem välja hemtjänstutförare utifrån sina egna kriterier. Vårt syfte var att beskriva tillämpningen av LOV utifrån professionellas perspektiv i Lerums kommun. För att undersöka detta använde vi oss av en kvalitativ metod och intervjuade biståndshandläggare och utvecklingsledaren inom äldreomsorgen i Lerums kommun, samt två av de privata utförarna i kommunen. Som bakgrund beskriver vi marknadstänket – New Public Management, lagens utformning, kommunernas ansvar och den mediala bilden av privatiserad äldreomsorg. Till analysen utgick vi från en postmodern teorigrund samt att vi vävde in empowerment och organisationsteori. Vårt huvudresultat var bland annat att vi fann att de olika parterna följer den politiska marknadsanpassningen, att informationen som behöver delges för att gynna valfrihet är mer komplex än den vid första anblick verkar och att de till stor del ser viljan att välja som en generationsfråga.

FÖRORD	3
1. INLEDNING	4
2. SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR	5
3. BAKGRUND	6
LOV OCH NPM	6
KOMMUNERNAS ROLL OCH DE PRIVATAS TILLÄGGSMÖJLIGHET	7
LERUMS KOMMUN	8
4. METODER OCH MATERIAL	9
GENOMFÖRANDE OCH URVAL.....	9
AVGRÄNSNING	10
4.1 METODDISKUSSION	10
ETISKA ÖVERVÅGANDEN	11
4.2 ANALYSMETOD.....	12
5. TEORETISKA PERSPEKTIV	13
POSTMODERNA PERSPEKTIV PÅ SAMHÄLLET	13
EMPOWERMENT	14
OFFENTLIG ORGANISATION, MAKT OCH KOMMUNIKATION	15
6. TIDIGARE FORSKNING	18
6.1 ÄLDRES FUNKTIONELLA BEGRÄNSNINGAR	18
6.2 PRIVATISERINGENS KONSEKVENSER FÖR ÄLDREOMSORGEN.....	18
6.3 KUNDVAL I ÄLDREOMSORGEN: OKLART HUR BRUKAREN PÅVERKATS	19
6.4 PRIVATA UTFÖRARENS RESPONS PÅ KUNDVALET	19
6.5 KUNDVAL I HEMTJÄNSTEN: INFORMATIONSDELGIVANDE OCH UPPFÖLJNING.....	20
6.6 BRUKARNAS SYN PÅ KUNDVALSSYSTEM.....	20
DISKUSSION.....	21
7. RESULTAT OCH ANALYS:	23
7.1 BISTÅNDSHANDLÄGGARNAS OCH INFORMATIONENS ROLL UTIFRÅN LOV	23
<i>Analys</i>	28
7.2 DE PRIVATA UTFÖRARNAS ARBETE UTIFRÅN LOV	31
<i>Analys</i>	33
7.3 VAD INNEBÄR LOV, OCH VAD KAN DET TÄNKAS INNEBÄRA.....	34
<i>Analys</i>	36
7.4 RESULTATSAMMANFATTNING	38
8. DISKUSSION & FÖRSLAG FÖR VIDARE FORSKNING	39
REFERENSLISTA	41
BILAGOR	43
BILAGA A – INTERVJUGUIDE TILL DE KOMMUNALA	43
BILAGA B – INTERVJUGUIDE TILL DE PRIVATA UTFÖRARNA.....	45

FÖRORD

Först av allt vill vi tacka varandra för att vi stått ut med varandra. Det var sannerligen ett (o)tvivelaktigt nöje.

Än mer vill vi dock tacka dem som gjorde uppsatsen möjlig, det vill säga de respondenter som tagit sig tid att svara på våra frågor och gett oss en möjlighet att från flera synvinklar få inblickar i en komplex arbetsvärld.

Vi vill även tacka vår handledare, Daniel Uhnöo, för att han hjälpte oss att kritiskt granska vår uppsats, genom att ställa bra och konstruktiva frågor utan att för den sakens skull tvinga in oss i ett specifikt tankemönster.

Vi hoppas att vårt arbete kan ge dem som vill dyka ner i äldreomsorgens valfrihetsförlovade(?) land en hjälpande hand, att låta dem få några inledande tankar för att i sin tur själva kunna vidareutveckla vår fascinerande profession och detta växande ämnesområde.

Göteborg
23 april 2012.
Hampus Erlandsson & Farahnaz Gadami

1. INLEDNING

För att se till att alla människor i Sverige, inklusive dem på ålderns höst, ska ha möjlighet att välja sina egna livsvägar har samhället sedan 1990-talet deltagit i en framväxt för individanpassad vård och omsorg i Sverige som ofta associerats till ledord baserade på det internationella kundvalstänkandet i New Public Management¹ (NPM). Detta kundvalstänk har på senare år tagit avstamp även i äldreomsorgen, och framförallt med tanke på att Lagen om Valfrihetssystem² (LOV) trädde i kraft 2009. Dess syfte var att ge kommuner en grund och möjlighet att förflytta makten till brukarna genom att låta dem själva välja vilka utförare som skulle tillfredställa deras behov. (SOU 2008:15). Antalet LOV-användande kommuner är även på uppgång, då det den 1 oktober 2010 var 68 kommuner som anammade LOV, medan gällande siffra 1 december 2011 var 104 kommuner (Socialstyrelsen, 2012).

Det är dock inte bara antalet kommuner som jobbar med valfrihet för äldre som växt, utan själva äldrepopulationen i landet har de senaste decennierna ökat ordentligt, och kommer bli en än större andel av befolkningen (SCB 2012). Men denna andelsförflyttning mot äldrepopulationen är inte bara uppmärksammas i Sverige, utan det är en passage uppmärksammas i hela Europa (European Commission 2011). Vi ser att det är viktigt att undersöka hur denna valfrihet påverkar inte bara brukarna i sig, utan även andra aktörer såsom kommun och privata utförare som i sin tur berörs av denna förändring – där dessa andra aktörer blev vårt fokus.

Vi kom i början av 2012 i kontakt med Lerums kommun, som införde LOV i oktober 2009, och bestämde oss för att undersöka hur de kommunala biståndshandläggarna samt utvecklingsledaren i Lerum ser på och uppger sig arbeta utifrån denna tilltänkta valfrihetsprocess. Därutöver fann vi det relevant att även ta kontakt med privata utförare för att öka vår förståelse utifrån deras perspektiv på nämnda process. Vidare är det utifrån vårt val även viktigt att uppmärksamma att skandalerna i samband med privatiseringen av just äldreomsorgen tagit stor plats i massmedier de senaste åren. Genom att på internet söka efter exempelvis kritik mot Carema eller Attendo (de två största privata omsorgsutövarna) finner man enkelt en flod av artiklar där mediauppmärksammas misskötsel ägt rum. Däremot är det svårare att finna information om när de privata insatserna fortlöpt lika bra, bättre än de offentliga, eller där de offentliga fortlöpt dåligt.

Vi fann tidigt att mängden forskning i området är tämligen begränsad, och började därmed fundera kring hur vi skulle kunna ställa frågor för att utöka förståelsen för införandet av denna lag.

¹ Läs vidare i vår bakgrund.

² Läs vidare i vår bakgrund.

2. SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR

Att beskriva tillämpningen av LOV utifrån professionellas perspektiv i Lerums kommun. Vi utgår från frågeställningarna nedan för att specificera de tillämpningsaspekter vi undersöker.

- Hur uppger de professionella att informationsdelgivandet fungerar till och från brukarna när det gäller LOV?
- Hur uppger de professionella att de arbetar utifrån LOV?
- Vad uppger de professionella att LOV haft för konsekvenser och kan komma att innebära i ett senare skede för kommun, brukare och privata utförare?

Centrala begrepp för att tydliggöra syftet.

Professionella: Med professionella menar vi våra respondenter; biståndshandläggarna och utvecklingsledaren inom Lerums kommun och verksamhetschefen på Agaten Omsorg samt enhetschef och biträdande enhetschefen på Jakobsdals Lerumssektion.

LOV: Lagen om Valfrihetssystem.

Informationsdelgivandet: När brukarna kommer i kontakt med biståndshandläggarna ska de delges objektiv information om de olika utförarna enligt LOV. Därutöver inbegriper frågeställningens informationsdelgivande även hur marknadsföring och mediabilden påverkar.

Brukare: Med brukare menar vi de äldre som kommer i kontakt med kommunen och (behöver) nyttja dess tjänster.

Privata sektorn: Med privata sektorn menar vi de privata hemtjänst- och omsorgsutövare inom äldreomsorgen som vi har intervjuat.

3. BAKGRUND

För att sätta in vår empiri i en kontext har vi i vår bakgrund inledningsvis information om Lagen om Valfrihetssystem (LOV) och marknadstänket i New Public Management (NPM). Detta följs av en förklaring av kommuners och de privata utförarnas roller gällande LOV i allmänhet. Därefter finner man relevant information om Lerums kommun.

LOV OCH NPM

Lagen om Valfrihetssystem (LOV 2008:962) trädde i kraft 1 januari 2009 vilket gav kommuner möjlighet att införa kundvalssystem för äldre och personer med funktionshinder. Regeringens motivering för detta införande var att en konkurrensutsättning skulle ge individerna en stärkt maktposition, valfrihet och inflytande när det kom till den egna vardagen, men även att öka kvaliteten och effektiviteten på kommunernas resurshantering. Genom att låta individerna välja utförare själva, utifrån sina egna behov och önskemål, är det tänkt att individernas möjligheter att kontrollera sina egna liv ska stärkas. Exempelvis kan privata utförare nischa sig och erbjuda service på olika språk eller andra potentiella behovsgrunder. Vidare var det tänkt att genom att det tillkommer fler arbetsgivare inom dessa sektorer, breddas karriärmöjligheter vilket bland ska innebära att det blir mer attraktivt att jobba inom äldre- och handikappomsorgen. Därtill skulle konkurrensen göra att arbetsgivarna får kämpa för att få till sig de arbetstagare med mest engagemang, kreativitet och nytänkande då fler arbetstillfällen skulle leda till en mer möjlighetsfylld position även för arbetstagarna (SOU 2008:15). Staten avsatte inför införandet av lagen ett statligt stöd under 2008 på totalt 300 miljoner kronor för att underlätta övergången för intresserade kommuner. En kommun som tar del av det statliga stödet måste följa den föreslagna modellen för Fritt val och arbeta för att underlätta övergången till ett utökat valfrihetsutbud i kommunen. Dessa stimulansmedel har som mål att bidra till konkreta åtgärder för att förbereda och undersöka kring införandet av valfrihetssystem enligt LOV. Exempelvis genom att undersöka olika ersättningsmodeller, gränsdragningsfrågor gällande vilka delar av verksamheten som ska omfattas och kompetensutvecklingsfrågor (Socialstyrelsen, 2012).

Begreppet New Public Management (NPM) används ofta för att beskriva och förklara den offentliga sektorns förändrade styrform. Jacobsen beskriver det som att det offentliga mer och mer gått från en byråkratisk och hierarkisk styrningsmodell till en kontraktbaserad modell som på många sätt liknar privata ägarförhållanden vilket i sin tur inneburit att skillnaderna mellan den privata och offentliga sektorn mer och mer suddats ut. Vidare har denna förändrade styrform inneburit att politiker i högre grad måste dokumentera resultat, utifrån måluppfyllelse och kostnader samt att chefers löne- och karriärförhållanden förändrats till att vara mer anpassade till uppvisade resultat. Detta benämns enligt Jacobsen ofta som exempelvis konkurrensutsättning, decentralisering eller privatisering utifrån att man anpassar offentligheten till en näringslivs- och företagssprungen idégrund (Jacobsen, 2005). Almqvist vidareutvecklar NPM-argumenten med att offentligheten ska anpassas utifrån behov och efterfrågan, samt

kostnadseffektivisering (Almqvist, 2009). Därmed ser vi att ovanstående tankesätt går att applicera på hur införandet av LOV motiverades.

I Sverige kan man se tydliga spår från denna organisatoriska förändringsvind från 1993 då Socialstyrelsen genomförde en kartläggning av diverse alternativa styr- och driftsformer - vilket var första gången som idén kring kundvalsmodellen formellt uppmärksammades. Samma år tillämpades systemet i fyra Stockholms-kommuner: Täby, Nacka, Danderyd och Vaxholm. Mot slutet av 90-talet började även kommuner som Lund och Skövde använda sig av systemet och i år 2003 var antalet kundvalsanpassade kommuner tio stycken (Hartman, 2011).

KOMMUNERNAS ROLL OCH DE PRIVATAS TILLÄGGSMÖJLIGHET

Enligt SoL har kommunen har yttersta ansvaret när det kommer till att säkerställa kvaliteten för brukarna, vilket bland annat ställer nya krav på uppföljning och återkoppling för att säkerställa kvaliteten hos de nya utförarna. Oberoende av avtalsformulering är det yttersta ansvaret något som kommunen inte kan avsvärja sig (SoL 2001:453). En kommun som använder sig av LOV måste acceptera alla utförare som uppfyller de krav som infinner sig i kommunens kundvalssystem, det vill säga att alla som uppfyller kraven har möjlighet att bli del i en kommuns konkurrenssystem.

Kommuner anpassar delvis kundvalssystemet efter sina egna kriterier, vilket bland annat innebär att de måste organisera ett neutralt ickevalsalternativ. Detta innebär att vissa kommuner låter den kommunala hemtjänsten ta hand om brukare som av olika skäl inte vill eller kan välja, medan andra exempelvis låter de som inte väljer falla på någon av de externa utförarna, vilka bland annat kan väljas utifrån ett rullande schema (LOV 9 kap. §2). För att säkerställa att brukarna kan göra ett aktivt val ställs kravet på kommunen att de ska lämna information om alla utförare inom kommunen, information som ska vara saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig (SOU 2008:15).

De privata utförarna har möjlighet att erbjuda så kallade tilläggstjänster, vilket ger brukarna möjlighet att ur egen ficka betala för tjänster de vill ha som inte ingår i det beviljade biståndet från kommunen. Exempelvis kan en brukare ha service- eller omsorgshemtjänst från en privat alternativt kommunal utförare, medan de använder sig av avdragsgilla (RUT) tjänster från en annan utförare. Tilläggstjänster är något som den kommunala hemtjänsten inte får erbjuda, utifrån Sveriges konkurrenslagstiftning.

Äldreomsorgens mål är att underlätta för äldre att kunna bo kvar i det egna hemmet. Den vanligaste formen av äldreomsorg är hemtjänst vilket innebär såväl service som omvårdnad. Service innebär exempelvis hjälp med tvätt och städ, medan omvårdnad innebär att hemtjänsten ska tillgodose fysiska, psykiska och sociala behov. Hemtjänsten ska tillse att de äldre ska kunna bo kvar i sina egna hem under trygga och säkra förhållanden. Andra exempel på stödinsatser som ska hjälpa till är trygghetslarm, matdistribution och möjlighet till bostadsanpassning (Lerums hemsida).

En biståndshandläggare handlägger ärenden kring olika bistånd, eller hjälpinsatser, som är del av det kommunala ansvaret. De utreder utifrån rådande lagstiftning (SoL 4 kap, §1), riktlinjer och bestämmelser på kommunal nivå. När en individ på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller andra potentiella svårigheter upplever vardagen problematisk att hantera, kan denne enskilt eller med hjälp av närstående ansöka om bistånd. Utredningen som följer bedömer helhetsbilden samt behovet av exempelvis hemtjänst, ledsagning, trygghetslarm, matdistribution, hemtjänstbidrag, korttidsplatser, växelvårdsplats och särskilt boende (Lerums hemsida).

LERUMS KOMMUN

Lerums kommun är en såkallad kranskommun till Göteborg med 38 580 invånare (SCB, 2012). Kommunen har en låg andel befolkning i 30-årsåldern (halva riksnormen), men en hög andel mellan 45-50 år, vilket potentiellt kan innebära en hög pensionärsökning om cirka 15 år.

Kommunen införde LOV i oktober 2009 och har i nuläget ungefär 6 till 7 procent av kundvalsanvändarna hos privata utförare, vilket är en siffra kommunen ämnar utöka. Lerums kommun uppmärksammar att antalet äldre i landet ökar, då folk lever längre än tidigare, vilket innebär att det ställer andra och ökade krav på kommunen. Av de som får hemvård eller bor på särskilt boende är mer än 90 procent nöjda vilket uppges vara ett gott betyg för vården. I kommunen finns också sedan hösten 2010 en anhöriglots som har i uppdrag att informera anhöriga och vilket stöd och vilka insatser vårdtagare kan få av kommunen och andra myndigheter (Lerums hemsida).

Lerums kommuns ickevalsalternativ för hemtjänsten är i nuläget kommunen.

I Lerum finns det i dagsläget fyra privata utförare. Agaten, Betjänten, K-SAM och Jakobsdal (Lerums hemsida).

4. METODER OCH MATERIAL

Vårt mål är att använda oss av det intervjupersonernas delger oss av deras upplevelser och erfarenheter som verktyg för att på så sätt kunna uppfylla vårt syfte och besvara våra frågeställningar. Brinkmann & Kvale (2009) menar att den kvalitativa forskningsintervjun kan vara ett verktyg i linje med detta, att man som intervjuforskare använder sitt intersubjektiva möte med de personer man intervjuar för att på så sätt kunna utveckla mening ur deras erfarenheter. Vidare anser de, liksom vi, att kunskap från intervjuer skapas utifrån den mänskliga interaktionen. De påpekar också att det är vanligt att gemene man tror att det är en enkel och okomplicerad uppgift att intervju men skriver vidare att föreställningarna om att det är enkelt att utföra i sig bygger på en enkelhet som är bedräglig. De menar att om man inte noga tänker kring vad man vill ta reda på, hur man ska ta reda på det och utifrån vilka grunder är det lätt hänt att man istället för att konstruera ny kunskap reproducerar allmänhetens bilder och fördomar. Vidare anser de att det är viktigt att man som kvalitativ intervjuforskare är medveten om att det krävs en hög färdighetsnivå i jakten på balans mellan en allt för öppen kontra en allt för styrd intervjumiljö (Brinkmann & Kvale, 2009).

Vi använder oss av en kombination av ett hermeneutiskt, pragmatiskt och ett postmodernt tänkande, som går att koppla till Brinkmann & Kvales (2009) definitioner. De menar att hermeneutisk tolkning innebär att tolkarens förkunskaper är i fokus vid tolkning av en text, att kunskapen är kontextuell och måste ses som en skapelse av sin tid. Med pragmatiskt tänkande menar de att man som intervjuforskare kan fokusera på de praktiska aspekterna i det man gör, att man ser till att tänka kring vad och hur man gör saker, men även varför. Exempelvis hur man förhåller sig till intervjumaterialets objektivitet och validitet. Brinkmann & Kvale skriver att postmodernt tänkande är att "verkligheten är en social konstruktion, där fokus ligger på tolkningen av och förhandlingen om den sociala världens mening". Vidare menar de i detta hänseende på att kunskap inte är något som finns inuti en person, eller ute i världen, utan istället i relationen mellan personer och världen (Brinkmann & Kvale 2009, sid 66-69).

GENOMFÖRANDE OCH URVAL

Vi kom i kontakt med Lerums kommun genom att en av oss spenderade sina två första veckor av sin praktik under termin 5 i Lerum innan byte av praktikplats förekom. I början av uppsatsperioden (VT 2012) hade vi ett möte med biståndschefen samt utvecklingsledaren som gav oss grundläggande information kring kommunens användande av LOV, och som i sin tur gav oss kontaktinformation till alla biståndshandläggarna inom kommunen.

För urvalet använde vi oss av Brymans (2011) snöbollsurval, en generell angreppsmetod, som innebär att man finner eller har en första lämplig kontakt som i sin tur ger anknytningar till nya lämpliga kontakter, och framförallt när det är svårt att ställa upp en urvalsram. Detta anser han kan leda till att man snabbt kommer i kontakt med lämpliga intervjupersoner, så

länge man arbetar för att skapa överensstämmelse mellan forskningsfrågor och urval (Bryman, 2011).

Vår empiri baserades sålunda på sju intervjuer; en utvecklingsledare samt fyra av åtta biståndshandläggare inom Lerums kommuns äldreomsorg. Därtill intervjuer med två privata utförare, Jakobsdal och Agaten. Från Jakobsdal intervjuade vi samtidigt enhetschefen och biträdande enhetschefen för Lerums-sektionen och från Agaten intervjuade vi verksamhetschefen.

Vi var två personer som intervjuade där den ena ställde huvuddelen av frågorna medan den andre antecknade och ställde följdfrågor. Intervjuerna var 40-60 minuter långa, spelades in och transkriberades därefter. Vi ansåg att fördelen att vi var två som kunde samtolka och diskutera intervjuerna var större än den potentiella risken att de professionella respondenterna skulle känna sig i maktunderläge. I och med våra levande etiska förhållningsregler bedömde vi att nämnda risk närmast blev försumbar.

Under intervjuerna med biståndshandläggarna och utvecklingsledaren fann vi att vårt syfte och våra frågeställningar skulle kunna styrkas och besvaras bättre med insikt i de privata utförarnas verksamheter. Eftersom vi under intervjuerna med de kommunala respondenterna noterade att en utförare erbjöd specifika tjänster som uppskattades av brukare enligt intervjupersonerna, samt att en utförare var av något större skala än de andra, valde vi att söka kontakt med dem och fick inom kort möjlighet till de två sista intervjuerna.

Inledningsvis samlade vi även in information för att göra personligare beskrivningar av vardera respondent eftersom vi ville säkerställa att det skulle gå att se vår empiri kontextuellt, men efter att ha gått igenom empirin, gång på gång, fann vi att det i vårt fall inte var viktigt att poängtera exakt vem som sa vad.

AVGRÄNSNING

För att kunna samla in en hanterbar mängd information som skulle kunna besvara vårt syfte och frågeställningar utifrån de premisser en c-uppsats innebar valde vi att intervjua utvecklingsledaren i äldreomsorgen, hälften av biståndshandläggarna och hälften av de dåvarande aktiva privata utförarna i Lerums kommun. Detta innebar bland annat att vi uteslöt brukarperspektivet i vår undersökning.

4.1 METODDISKUSSION

Vi tänker oss att vi inte kan ge några generella övergripande bilder på hur alla biståndshandläggare eller privata utförare förhåller sig till valfrihet i allmänhet och LOV i synnerhet. Däremot tror vi att vi kan skapa en nutida funktionell bild av hur professionella i en kommun av Lerums storlek förhåller sig. Nedan har vi kopplat begreppen reliabilitet, validitet och generaliserbarhet till vår hantering och insamling av vår empiri.

Brinkmann & Kvale (2009) menar på att reliabilitet används för att beskriva ett forskningsresultats konsistens och tillförlitlighet och hur väl ens resultat skulle kunna reproduceras av andra forskare, utifrån samma metod med

mera. Författarna anser vidare att även om reliabilitet, utifrån dess utgångspunkt i positivistisk epistemologi, inte riktigt faller väl ut när det kommer till kvalitativ och intersubjektiv forskning, är det något man mer eller mindre borde sträva emot, inte minst eftersom reliabilitet inte bara har en metodologisk mening, utan även en moralisk sådan som utgår från pålitlighet (Brinkmann & Kvale, 2009). Vi tänker oss att vårt sätt att hämta in informationen enligt vår metod var funktionellt, samtidigt som vårt sätt att relatera till tidigare forskning och teori var relativt transparent. Att det skiljer sig beroende på vem som intervjuar anser vi vara självklart, men samtidigt är vi noga att poängtera hur vi resonerat och utifrån vad, vilket ska klargöra hur våra tankebanor löpt utmed empirin.

Enligt Brinkmann & Kvale handlar validitet i en samhällsvetenskaplig vidare kontext om att säkerställa att man som intervjuforskare undersöker det man tänkt undersöka. Med det sagt skiljer de distinkt på en mer mätbar positivistisk variant och en vidare postmodern sådan där det handlar om att finna försvarbara kunskapsanspråk (Brinkmann & Kvale, 2009). Vårt undersökning utgick från att finna försvarbara kunskapsanspråk där vi var noga med att sätta in vår kunskap i en kontext och utifrån denna säkerställa att kunskapsbilden vi fick fram är kunskapsmässigt försvarbar. Det vill säga, vi skapade en intervjuguide utifrån syftet och nyttjade under intervjuerna följdfrågor för att förstå oklarheter. Därutöver var vi noga med att inte bruka oklara tolkningar vid användandet av empirin för att säkerställa att vi bara presenterade information vi reflekterat ansåg oss berättigade att svara på.

Brinkmann & Kvale förklarar att en kvalitativ ansats är mest användbar när man inte är intresserad av generalisering utifrån största allmänhet, utan om de resultat som dyker upp eller skapas kan användas i andra relevanta situationer (Brinkmann & Kvale, 2009). I och med att vår empiri, syfte och tidsspann fokuserade på just hemtjänsten inom Lerums kommun två och ett halvt år efter införandet av en helt ny lagstiftning resonerade vi att det kan bli svårt att dra några generella slutsatser, men utifall någon annan kommun skulle överväga införandet av LOV på liknande premisser alternativt någon skulle undersöka valfrihetsfrågor kring äldreomsorgen vore det inte otänkbart att en del paralleller skulle kunna dras och läras av.

ETISKA ÖVERVÄGANDEN

Vetenskapsrådet inleder sin rapport God forskningssed (Vetenskapsrådet, 2011) med att konstatera att forskningsetik inte är statisk. Med det i bakhuvudet vill vi tydliggöra att de etiska och moraliska forskningsfunderingar som kunde tänkas dyka upp är något som vi under hela uppsatsarbetet höll en levande diskussion kring. Vad innebär det vi arbetar med, för vem, utifrån vad och hur? Vetenskapsrådets fyra etiska forskningsprinciper (Vetenskapsrådet, 2002) är någonting som vi tagit starkt i beaktning. Däremot är vi även väl medvetna om att Vetenskapsrådet när det kommer till samhällsvetenskap inte längre aktivt använder sig av skriften, utan hänvisar till God forskningssed (Vetenskapsrådet 2011). Vi motiverar vårt val med att de fyra punkterna som använts i bred grad tidigare måste anses gott nog för att säkerställa även mer moderna etiska säkerställanden i

samråd med vår allmänna etiska diskussion baserad på annan litteratur och andra synpunkter.

Informationskravet: Vi var noga med att informera respondenterna kring syftet med studien. Vid intervjufrågningarna informerade vi respondenterna kring studiens upplägg, syfte och kunskapsområde, vilket även återupprepades vid intervjutillfällena.

Samtyckeskravet: Vi säkerställde att respondenterna var medvetna om att studien var frivillig och att de när som helst kunde dra tillbaka sin medverkan.

Konfidentialitetskravet: Vi diskuterade med respondenterna till vilken del informationen skulle vara konfidentiell. Alla åtta var professionella och i diskussionerna med dem skulle delar av informationen om deras arbetsroller röjas. Därmed skulle det potentiellt gå att utröna vilka personer som deltog i studien, om än att vi var noga med att inte presentera information som skulle kunna tillfoga skada till respondenterna utifrån exempelvis sekretesslagstiftning.

Nyttjandekravet: Vi informerade våra respondenter om hur uppsatsen skulle användas, i vilken grad och vilka som skulle kunna tänkas ta del av den (Vetenskapsrådet, 2002).

4.2 ANALYSMETOD

Vi använde oss i grunden av en abduktiv analysmetod inspirerad av den hermeneutiska cirkeln, vilket Dalen (2009) förklarar är en kombination av induktion och deduktion, det vill säga att man under forskningens gång låter empirin och teorin växelverka för att på så sätt låta kunskapen successivt växa fram (Dalen, 2007). Brinkmann & Kvale (2009) beskriver den hermeneutiska cirkeln som att man låter kunskapen i sin helhet konstant omvärderas utifrån de enskilda delar som alltjämt dyker upp under forskningens gång (Brinkmann & Kvale, 2009).

För oss innebar det att vi använde vår förförståelse till att läsa in oss och få en djupare bild av privatisering inom äldreården enligt LOV och diskutera kring teoretiska och konkreta spörsmål, vilket utvecklades i takt med att vi samlade in empiri från våra respondenter. Vår förståelse för den tidigare forskningen, införandet och lagrummet utökades på ett abduktivt tillika hermeneutiskt sätt.

5. TEORETISKA PERSPEKTIV

Allt eftersom uppsatsarbetet fortskred fann vi våra frågeställningar allt mer komplexa, utifrån såväl en organisatorisk som en mer individanpassad nivå. Vi fann att det finns ytterst lite vidare forskning när det kommer till valfrihet inom äldreomsorgen i allmänhet och gällande LOV i synnerhet, inte minst för att det är så pass nya fenomen att det inte finns några ännu definierade grunder för hur man kan, eller kanske än mer bör, förhålla sig till dem. Det finns en vid bas med teorier att använda sig av för att förstå och utveckla ny kunskap med, vilket inbegriper bland annat salutogena perspektiv, empowerment, postmodernism, olika varianter av organisationsteori, New Public Management, systemteori och kommunikationsteori. För att förstå oss på vår empiri utifrån en tidsenlig kontext använder vi oss av postmodern teori för att lyfta innehållet och kunna analysera ett steg längre. Eftersom alla våra respondenter är inbegripna i olika organisationer fann vi att organisationsteori är relevant, utifrån bland annat kommunikation- och maktperspektiv. För att ge en konkretare socialarbetarförståelse ansåg vi att empowerment kan användas för att ge egenmaktsperspektivet ett ansikte.

POSTMODERNA PERSPEKTIV PÅ SAMHÄLLET

Vi tänker oss att samhället går mot en mer och mer individualiserad framtid, där valfriheten ökar och individer mer och mer måste ta ansvar för sig själva i en allt mer informationstyngd värld. Denna postmoderna syn beskriver Lalander & Johansson (2007) genom att säga att samhället idag är föränderligt på en nivå som globalt sett varit svår att se under tidigare epoker av mänskligheten. De förtäljer att Giddens beskriver ett postmodernt sätt att se världen på som att "vi är inte det vi är, utan det som vi gör oss till" vilket bygger på hans analyser som säger att det som särskiljer det postmoderna från det moderna är den accelererande förändringstakten på många plan (Lalander & Johansson, 2007). Denna postmoderna individualisering kan vi se som relevant för att förstå oss på den valfrihet som nu i senare tid även påverkar äldre generationen, utifrån just LOV, där de själva ska fatta beslut om vem som ska hjälpa dem med deras allmänna dagliga livsföring.

Payne (2008) anser vidare att postmodernismen handlar om ett alternativt sätt att tänka när det gäller kunskap och förståelse, att kunskap alltid är socialt konstruerad just för att valet av vilken kunskap som utvecklas inte är neutralt (Payne, 2008). Vi finner det intressant att se hur Paynes nämnda syn kan användas för att sätta in valfriheten i en socialt konstruerad kontext.

Lalander & Johansson (2007) menar att globaliseringen även lett till en "konsumtionsfär", vilken handlar om att allting vrids mer till en verklighet fylld av konsumenter och produkter – och där mycket vägleds av medier (Lalander & Johansson, 2007).

Thomas Ziehe säger enligt Lalander & Johansson (2007) att det mediala trycket i samhället i största grad bidrar till en avtraditionalisering av samhället, där man inte längre kan förlita sig på vare sig sina egna, familjens eller bygdens traditioner för att klara sig. Sättet att förstå det mediala tryckets konsekvenser hjälper oss sätta in valfriheten i en

generationsförståelig kontext. Ziehe beskriver vidare att det i frigörelsens andrum läggs en väldig press på individer att själva ta beslut vilket kan leda till att mediala och marknadsmässiga makter får en stark makt över människor. (Lalander & Johansson, 2007).

Madsen (2006) menar att i det postmoderna samhället är människor inte längre bundna till ett bestämt system på samma sätt som förr, att de samtidigt deltar i flera olika delsystem där man i vardera kan vara antingen socialt inkluderad eller exkluderad. Social inklusion innebär att man är delaktig i den kommunikation som pågår, och social exklusion att man är irrelevant för kommunikationen. I och med att man hela tiden är delaktig i en mängd olika system kan man således vara inkluderad i vissa, medan man inte betyder något i andra, eller att de systemen i sig inte betyder något för en själv. Exempelvis kan vi utifrån generationsperspektivet tänka oss att de äldre är del av en värld där valet av hemtjänst inte nödvändigtvis behöver vara av särskilt mycket relevans, vilket gör att brukarna skulle kunna exkludera de privata utförarna från sina system. Vidare beskriver Madsen att vi idag lever våra liv som en vandring mellan en serie funktionella roller. Inklusion inom ett område behöver inte säga någonting inom de övriga områdena, på samma sätt som exklusion från ett område inte automatiskt leder till exklusion från de andra. Det ställs alltså krav på roller och funktioner, som är de mekanismer som differentierar människor. Därför kan dagens samhälle hantera en extremt hög grad av komplexitet. Däremot förklarar han vidare att man kan fastna i en social värld där man genom att inte inkluderas i ett system, kanske missar behörigheten att vara del i en annan. Exempelvis att det krävs att man har fast jobb för att fullgott inkluderas i vissa kommersiella system såsom bostadssystemet (Madsen, 2006).

I globaliseringens tecken menar Madsen (2006) att man kan se grupper som mobila, eller immobila. I och med öppnandet av alla möjligheter är det vissa personer som drar nytta av detta och utvecklar nätverk som bygger på just den flyktighet som systemet kräver. Dessa mobila människor är del av många system, och kan således inkluderas i än fler. Globaliseringens offer, de immobila, är de människor som av olika anledningar antingen inte vill eller kan dra nytta av avregleringen eller de nya valmöjligheterna (Madsen, 2006). Vi tänker att det mobila kontra immobila sättet att förhålla sig kan vara relevant när det kommer till den äldre generationen, bland annat utifrån fysisk och psykisk problematik som inträffar med ålder.

EMPOWERMENT

En grundläggande ideologi när det kommer till socialt arbete i nuläget är empowerment, en teorigrund som kan användas för att förstå sig på tankar om egenmakt. Eide & Eide (2006) förklarar att empowerment har rötter hela vägen tillbaka till Aristoteles, en grund som bygger på att om man hjälper människor att hjälpa sig själva, ger dem möjlighet att utveckla egenmakt, får de svängrum att ta kontrollen över sina liv. Eftersom LOV handlar om att ge brukarna makt över sina egna liv anser vi att det är relevant att se på de professionellas delgivanden med empowerment i åtanke. Vidare kan vi stärka vår bild av dess relevans med Eide & Eides syn på att empowerment

handlar om att tillåta personlig utveckling, att alla oberoende av förutsättningar ska kunna realisera sig själva utifrån var och ens egna normer, värderingar, målsättningar och standarder (Eide & Eide, 2006).

Payne (2008) beskriver att det syftar till social rättvisa ska uppnås i det sociala arbetet när det gäller både arbetets mål och hur det utförs. Han menar att man utifrån empowerment-teori inte kan ge makt åt människor, utan de måste få hjälp med att själva ta makt, vilket är en synvinkel som vi ser kan vara relevant med tanke på att det handlar om att förflytta och delge makt till brukarna. Payne anser att det är viktigt att vara försiktig när man som professionell använder sig av empowerment inom det sociala arbetet eftersom det ofta utgår ifrån en politisk empowermentideologi som ofta strävar efter att lägga ansvaret på individerna för att de ska tillgodose sina behov, men då med det outtalade målet att statens insatser och kostnader ska begränsas. Kritiska socialarbetare ska eftersträva empowerment i syfte att skapa sociala motsättningar som leder till långsiktiga snarare än direkta förändringar (Payne, 2008). I och med att vi utgår från att världen är i snabb förändring ser vi det som relevant att se LOV-anpassningen utifrån detta synsätt.

Payne beskriver fem viktiga punkter för att utföra empowerment-praktik:

- Alla människor har insikter, färdigheter och förmågor. Dessa ska bekräftas och negativa etiketter ska negligeras.
- Människor har färdigheter som främst rör att de ska kunna bli hörda, styra sitt liv och själva bestämma om de ska delta eller ej samt kunna definiera viktiga problem och hur dessa ska tacklas.
- Människors problem är alltid en spegling av såväl förtryck, politik, ekonomi och makt som personliga brister.
- Människor som agerar kollektivt kan bli starka, något som praktiken ska bygga på.
- Man ska "leva som man lär", vilket innebär att man underlättar (inte leder) och att man ifrågasätter förtrycket (Payne 2008, ss 436).

Payne förklarar vidare att socialarbetare ska hjälpa klienterna att bli självbestämmande men samtidigt vara medvetna om att det med hjälp av välfärdsinterventioner är omöjligt att förändra de hinder för empowerment som har sin grund i kapitalismen, vilket vi ser relevant att ha i åtanke när vi blickar på valfrihetslagstiftning utifrån empowerment (Payne, 2008).

OFFENTLIG ORGANISATION, MAKT OCH KOMMUNIKATION

En organisation kan man enligt Thorsvik & Jacobsen (2008) beskriva som ett socialt system som är medvetet konstruerat att utföra en uppgift (Thorsvik & Jacobsen, 2008). Vi vill med det sagt belysa att en kommun är styrd av politiskt satta lagar och föreskrifter, men i slutändan är det även socialt i den mån att det är människor som utför tjänsterna i praktiken. Thorsvik & Jacobsen menar att man kan använda organisationsteori för att förstå sig på händelserna ur kontexten att organisationerna använder sig av en viss uppsättning verktyg för att lösa en viss uppgift, vilket i vårt fall i slutändan

handlar om människor som tar hand om människor (Thorsvik & Jacobsen, 2008).

Thorsvik & Jacobsen beskriver organisationer utifrån formella och informella element. De formella elementen inbegriper mål och strategi samt struktur, medan de informella innehåller faktorer som kultur och maktförhållanden. Utifrån de formella elementen utvecklar de resonemang kring mål och strategi där mål handlar om vart organisationen strävar och inom vilken tidsrymd, medan strategi handlar om hur företaget ska ta sig dit. Målet beskrivs som nyckeln, där målhierarkier utformas utifrån organisationens syfte, vision, mål och delmål. Vidare utvecklar de att organisationer formar sina mål utifrån de medel som står till buds, och att när det handlar om offentliga tjänster ofta handlar om komplicerad tjänsteutövning där det är närmast omöjligt att skapa en tydlig och sammanhängande målhierarki mellan målen och medlen (Thorsvik & Jacobsen, 2008). Just denna komplicerade tjänsteutövning anser vi värd att vidareutveckla för att få till ett extra perspektiv på framförallt biståndshandläggarnas roll. Att arbeta med offentlig tjänst, vilket även kan benämnas som en politiskt styrd verksamhet, innebär att man enligt Bengtsson (2010) behöver ta daglig hänsyn till en mängd olika aktörer, exempelvis politiker, chefer, kollegor, intresseorganisationer och medborgare. Vidare behöver dessa tjänstemän förhålla sig till grundläggande värden som respekt och hänsyn för människors integritet och även öppenhet i politik och förvaltningar. Detta genom såväl sekretessregler och offentlighetsprincipen som förvaltningslagens krav på serviceanda (Bengtsson, 2010).

Eftersom vi kan se att hela valfrihetsanpassningen bygger på konkurrens mellan organisationer, att olika utförare på olika sätt ska framhäva sig själva blir det relevant att utveckla perspektiv på makt inom och mellan organisationer. Thorsvik & Jacobsen (2008) definierar organisationsteoretisk makt utifrån tre grunder:

1. Relationell makt innebär att det i sociala sammanhang kan är en aktör som använder sig av makt gentemot andra aktörer.
2. Beroende är ett grundläggande krav för att makt ska brukas, det vill säga att en aktör i någon mån är beroende av en resurs hos en annan aktör.
3. Oenighet, det vill säga att det generellt är först när de olika aktörerna inte har samma mål och värderingar som maktbruk realiseras. Om samma mål och värderingar förekommer föreligger stor chans för samarbete istället (Thorsvik & Jacobsen 2008, ss 180-181).

Vidare anger de att konkurrens är en viktig faktor för att utröna potentiell maktutövning, det vill säga att om det är knappa resurser krävs annat agerande och detta även starkt beroende på hur viktig saken uppfattas av de olika aktörerna (Thorsvik & Jacobsen, 2008). Vi tänker oss att organisatorisk makt kan vara relevant för att förstå oss på och analysera samspelet mellan offentlig och privat sektor.

Thorsvik & Jacobsen delar upp organisationsteoretisk makt i två kategorier, öppen och dold maktanvändning. Öppen maktanvändning innebär att man

antingen tvingar sig till något, fysiskt eller psykiskt, att man byter till sig saker på ojämna grunder alternativt att man övertalar motparten att ge en något utifrån exempelvis specialiserad kunskap eller formaliserad kompetens. Med dold maktanvändning menar de manipulering och systemmakt, där manipulerandet utgår från att en part inte är medveten om andra parter försök att påverka situationen, där det vanligaste uppges vara att någon part lyckas få bort viss information från den offentliga diskussionen. Systemmakt innebär att någon kan skapa en kultur eller struktur utifrån sina egna intressen, varefter andra parter kommer arbeta utifrån denna struktur eller kultur, och just för att makten är dold leder den sällan till någon form av motstånd (Thorsvik & Jacobsen, 2008).

Thorsvik & Jacobsen uppger en definition av kommunikation inom organisationer som "en kontinuerlig process där medlemmarna upprätthåller och förändrar organisationen genom att kommunicera med individer och grupper både internt och externt" (Thorsvik & Jacobsen, 2008). Vidare utvecklar det att kommunikation även är en förmedling av idéer, attityder och känslor mellan de olika parterna. Kommunikation mellan sändare och mottagare uppges ske i fyra steg vilket inbegriper:

1. Kodning av informationen (formulera och uttrycka vad som ska sändas),
2. Medium för utskicket (exempelvis formella eller informella kanaler, brev eller verbal kommunikation etc),
3. Avkodning från mottagarens sida, där tolkning av den kodande information inbegriper att mottagaren ska försöka tyda avsändarens budskap.
4. Återkoppling där rollerna byts och mottagaren svarar på det mottagna budskapet (Thorsvik & Jacobsen 2008, sid 297-298).

Kommunikationsproblem kan enligt Thorsvik & Jacobsen (2008) uppstå vid alla faser, exempelvis att man väljer en kanal som inte kan överföra informationen som är tänkt, att mottagaren feltolkar budskapet, eller att man sänder för mycket information.

6. TIDIGARE FORSKNING

För att finna andra studier som författats inom liknande områden som vårt sökte vi på sökord som: äldreomsorg, LOV, lagen om valfrihet, valfrihet, elder care, NPM, New Public Management, hemtjänst, valfrihetssystem, konkurrens, privatisering. Dessa sökningar skedde på Google, Gunda, Uppsatser.se, Avhandlingar.se och Google Scholar.

Vad vi fann när vi sökte på detta är att mängden forskning inom valfrihetsbaserad hemtjänst och omsorg är förhållandevis gles, och då i synnerhet när det kommer till studier baserade på högre nivå, i form av avhandlingar och dylikt. Det finns ett vidare utbud av uppsatser, framförallt på c-nivå, om än att många hade fokus på enbart ekonomiska alternativt strukturella faktorer. Dessa var av varierande kvalitet och framförallt går det inte att finna mycket högre forskning kring hur läget ser ut idag, vilket vi anser bland annat går att härleda till att LOV infördes först 2009.

I slutändan begränsade vi vårt urval av tidigare forskning till sex olika studier, som tillsammans ger en bild av det moderna kunskapsläget. De sex studierna är summerade nedan, i omvänd kronologisk ordning.

6.1 ÄLDRES FUNKTIONELLA BEGRÄNSNINGAR

Meinow, Parker och Thorslund (2011) beskriver i en artikel hur de dragit slutsatser kring hur de äldsta äldre, det vill säga 77+, är kapabla att fatta beslut som medvetna konsumenter i en allt mer marknadsorienterad värld. Denna artikel baseras i sig på Meinows forskning. En grundläggande styrka anser de vara att Meinows forskning baserades på alla äldre inom ålderskategorin, och inte bara de som valt eller inte valt aktivt.

De kommer fram till att en tredjedel fick ett så lågt resultat på ett kognitivt test alternativt var så kognitivt förhindrade att de inte kunde delta i en intervju medan en annan femtedel fick väldigt låga resultat på ett test som mäter förmågan att finna och hantera information. Ännu en annan tredjedel hade tillräcklig kognition men hade begränsad mental vitalitet eller var oförmögna att själva vistas utomhus. Därmed var det endast en tiondel som hade förmågan att uppfylla kravet på att fatta de medvetna beslut som kundvalssystemet kräver. Resultaten pekar på att de som är mest beroende av omsorgstjänsterna, som hade behövt fatta ett "bra" beslut, även är de som är mest begränsade att göra det.

Med det sagt avser inte författarna att argumentera mot valfrihet inom omsorgen, utan istället väcka förståelse för att en marknadsbaserad valfrihet som den ser ut nu kan vara problematisk.

6.2 PRIVATISERINGENS KONSEKVENSER FÖR ÄLDREOMSORGEN

SNS forskningschef Laura Hartman är redaktör för rapporten "Konkurrensens konsekvenser – Vad händer med svensk välfärd?" (2011). Studien går igenom statistik och forskning på samtliga stora välfärdsområden: förskolan, skolan, individ- och familjeomsorgen, hälso- och sjukvården, arbetsmarknadspolitiken samt insatser för äldre och funktionshindrade. Dessa är fördelade i kapitel utifrån ovanstående

uppdelning. I och med att vi undersöker konkurrensens konsekvenser inom äldreomsorgen, är det således dessa resultat vi nedan redogjort för. Studiens äldreomsorgsgenombgång stod Marta Szebehely för.

Szebehely konstaterar att privatiseringen av äldreomsorgen mest är fokuserad på stora riskkapitalbolag. Attendo Care och Carema Care stod tillsammans för ungefär hälften av den privata sektorn inom äldreomsorgen. Vidare uppmärksammar Szebehely att socioekonomiskt starkare grupper är något överrepresenterade som kunder hos de privata, vilket pekar på att konkurrensutsättningen kan ha segregeringstendenser. Hon påpekar att personaltätheten är något högre inom äldreomsorgen än den privata, medan den privata äldreomsorgen har något fler timmar per brukare. Det går inte att finna några belägg för kostnadsminskningar baserat på konkurrensutsättningen.

Sammanfattningsvis menar hon att det finns för lite forskning kring hur konkurrensen påverkar äldreomsorgen och att det inte finns någonting som kan peka på entydiga effekter av vare sig konkurrensutsättning eller kundvalsmodeller.

6.3 KUNDVAL I ÄLDREOMSORGEN: OKLART HUR BRUKAREN PÅVERKATS

Svensson (2010) står som författare bakom studien "Kundval i äldreomsorgen: stärks brukarens ställning i ett valfrihetssystem?", 2010, utgiven av SKL. Studiens syfte var att analysera förutsättningar för brukarinflytande utifrån tillgänglig forskning baserat på dåvarande kundvalskonstruktioner, samt att se hur den enskilde brukaren nyttjar sin rätt att välja och/eller byta utförare. Studien baseras på en internationell litteraturöversikt för att få inblick i kundvalskonstruktioner, och därefter en enkätundersökning med 26 deltagande kommuner.

Författaren drar slutsatsen att kunskapsläget är för begränsat för att bedöma hur brukarens ställning påverkas, att det är anmärkningsvärt att så få studier gjorts på ämnet, och istället fokuserar hon på frågeställningar för vidare studier. Vilka är det som aktivt väljer utförare? Vilka brukare avstår att omfattas av kundval och erbjuds icke-valsalternativet? Sker byten i större eller mindre utsträckning bland "icke-väljarna"?

Svensson (2010) påpekar att det är minst lika viktigt att undersöka "icke-väljarna" som "väljarna" och kartlägga deras funktionsnedsättningar, hjälpbehov och stöd från anhöriga för att på så sätt få ökad förståelse för hur brukarna egentligen påverkas eller kan påverkas av kundvalssystemet.

6.4 PRIVATA UTFÖRARES RESPONS PÅ KUNDVALET

Edebalk & Svensson (2010) ligger bakom studien "Kvalitetskonkurrens och kundval inom kommunal äldreomsorg", en del av en uppdragsforskningsserie. Studien baserades på intervjuer med kommunala och privata utförare i två kommuner och undersökte hur konkurrensen påverkar kvaliteten på hemtjänsten samt utförarnas agerande, utifrån kundvalssystemens uppbyggnad. De kommer fram till att kvalitetskonkurrensen tar plats som en ständigt pågående process för utförarna, för att de inte ska bli bortvalda av kommunerna eller brukarna.

Något som uppmärksammades med detta var en förståelse för att relationen mellan hemtjänstpersonalen och brukarna var väldigt viktig. Metoder för att konkurrera kvalitativt visade sig vara exempelvis specialistkompetens eller billiga extratjänster. Utformningen av kundvals-systemet påverkar utförarna på så sätt att genom att specifika krav på åtaganden sätts upp, blir det en automatisk gallring av vilka utförare som vill bli del av kundvalet, och vilka som orkar och kan anpassa sig till denna kravbild.

6.5 KUNDVAL I HEMTJÄNSTEN: INFORMATIONSDELGIVANDE OCH UPPFÖLJNING
Winblad, Andersson och Isaksson (2009) undersökte hur ett antal kommuner som infört kundvals-system inom äldreomsorgen hanterade informationsdelgivandet till de äldre samt hanteringen av kvalitetsuppföljning i utförarnas verksamheter. De utförde fallstudier i 4 kommuner, och samlade in enkätsvar från 27 kommuner. Vidare konsulterade de en referensgrupp bestående av tjänstemän från Nacka kommun och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).

Winblad, Andersson och Isaksson fann att de kommuner som var del av fallstudien generellt hade goda rutiner för att informera brukarna om deras alternativ och möjligheter. Efter enkätundersökningen fick de fram att alla kommuner även hade utformat informationsblad som delgavs brukarna vid kontakt med biståndshandläggarna. Dessa informationsblad uppvisade en del brister, med betoning på värdeladdade formuleringar och avsaknad av diverse indikationer som i sin tur skulle underlätta för brukarna att göra aktiva val. När det kommer till uppföljningen konstaterade de att alla kommuner hade det gemensamt att de uppgett att de hade brister i planeringen av uppföljningen och inte heller ett bra långsiktigt system för kontinuerlig uppföljning.

Vidare skrev författarna en lista med rekommendationer gällande information till brukarna och uppföljning av verksamheterna. När det gäller informationen till brukarna säger de exempelvis att kommunerna bör arbeta för att göra informationen tydlig, allsidig och jämförbar, samt att man skapar rekommendationer för hur biståndshandläggarna kan bistå brukarna med stöd för att de ska få rätt utövare. Gällande uppföljningen gäller i princip alla rekommendationer att tydliga uppföljningsgrunder ska uppföras, exempelvis uppförande av tydliga förhållningsregler, statistikgrunder och att alla utförare börjar använda sig av kommunens administrativa system. De eftersökte vidare forskning kring vad brukarna själv önskade för att kunna göra ett självständigt val.

6.6 BRUKARNAS SYN PÅ KUNDVALSSYSTEM

Edebalk & Svensson (2005) ligger även bakom studien "Kundval för äldre och funktionshindrade i Norden. Konsumentperspektivet." På uppdrag av Nordiska ministerrådet var syftet att undersöka kundvals-system inom äldreomsorgen utifrån ett konsumentperspektiv. De samlade inte själva in någon empirisk forskning, utan försökte besvara sina frågeställningar utifrån redan existerande forskning. Dessa frågeställningar cirkulerade kring huruvida brukarna inom äldre- och handikappomsorgen har tillräckligt med information för att göra rimliga val, och hur valfriheten ser ut för den

enskilde. De kom fram till att kännedomen om valfriheten är låg bland brukarna i Norden, trots att valfrihet var något som dessa värderar högt. Men det viktigaste uppges inte vara vilket företag som tillhandahåller tjänsten, utan istället ser författarna att det generellt utifrån brukarnas perspektiv handlar om vem som personligen utför tjänsterna, och vad de gör i deras hem.

I Norden finns det kundvalssystem som bygger på obligatoriska och/eller frivilliga grunder, men att ingetdera garanterar aktiva kundval. I Oslo, Solna och Stockholm är den obligatorisk, och i de två förstnämnda städerna säger närmare 80 procent att de valt själva medan det i Stockholm endast är 40-50 procent. Ett problem som uppmärksammas, inte bara på nordisk utan på internationell nivå, är att informationen om verksamheternas kvalitet inte tillgodogörs av vare sig beställarna eller brukarna vilket leder till att författarna menar på att problematiken kanske inte kretsar kring informationen i sig, utan i hur den förmedlas. Internationella alternativ som uppmärksammas är exempelvis personligt ombud i Japan som är helt oberoende av insatsbedömarna, som förmedlar och diskuterar informationen med brukaren.

DISKUSSION

De sex ovanstående studierna ger en övergripande bild över forskningsläget. Det visar på statistisk forskning som i vissa fall uppger generaliserande information, vilket sannerligen är värt att ifrågasätta och då framförallt med tanke på att det är så pass ny lagstiftning som bringar ett i många fall helt nytt fenomen (LOV) till en ny grupp människor (äldre brukare). Vi finner det även intressant att majoriteten av forskningsrapporterna uppmärksammar att det finns små mängder forskning i synnerhet när det kommer till hur kundvalssystemen och konkurrensutsättningen påverkat brukarna samt hur det påverkar kvaliteten och effektiviteten.

Vi knyter studierna till vår undersökning på följande sätt:

- Meinow, Parker och Thorslunds (2011) studie finner vi relevant för att förstå oss på de professionellas bilder av valfriheten utifrån att brukarna i åldern 77+ kommer öka, baserat på att pensionärer i stort kommer öka. Det är värt att fundera huruvida valfriheten är anpassningsbar för alla.
- Från Marta Szebehelys (Laura Hartman et al, 2010) studie reflekterar vi över att valfriheten verkar fokuserad till vissa grupper, samt att det överlag finns skillnader mellan hur de privata och kommunala utförarna använder sig av personal och tidskontinuitet.
- Svenssons (2010) studie ger oss inblick i att det fanns små mängder bakomliggande kunskap kring brukarnas bilder av valfriheten, samt en förståelse för hur många olika frågor som ännu inte ställts till brukarna.
- Från Edebalks & Svenssons (2010) studie tar vi till oss att de privata utförarna i studien såg konkurrensen som en pågående process, där de behövde pågående behövde anpassa sig till både brukarna och de andra utförarna för att kunna fortsätta som utförare.

- Winblads, Anderssons och Isakssons (2009) studie uppmärksammade att flera kommuner har goda rutiner vid själva informationsdelgivandet till brukarna, men att själva informationsutformningen och rutiner för uppföljning brister.
- Från Edebalks & Svenssons (2005) tidigare studie finner vi det relevant att betona att de såg att brukarna värdesatte valfriheten högt, även om de hade låg kännedom om den.

7. RESULTAT OCH ANALYS:

Vårt resultat är uppdelat i tre teman med inbäddade analyser som är tänkta att besvara varsin frågeställning. Vi vill medvetandegöra att vi ser att delar av svaren stämmer in i flera frågeställningar, men vi anser att vi förpassat vår information till delar där de passar in om än att det överlappar till viss del. Därefter följer en resultatsammanfattning för att fånga in och säkerställa att vårt syfte uppfyllts.

I vår empiri använder vi nedanstående benämningar som vi finner relevant att förtydliga:

- Privata utförare – alla privata utförare i Lerums kommun.
- Privata respondenter – våra respondenter från Jakobsdal och Agaten.
- Biståndshandläggarna – en majoritet av biståndshandläggarna som uttryckte något, utan att bli motsagda av de andra.
- B = Någon av biståndshandläggarna.
- P1 = Agatens respondent.
- P2 = En av Jakobsdals respondenter
- UL = Utvecklingsledaren.

7.1 BISTÅNDSHANDLÄGGARNAS OCH INFORMATIONENS ROLL UTIFRÅN LOV

I dagens politiska läge är det fria valet på uppgång, och inte minst inom äldreomsorgen. Under intervjuerna upplevde vi att våra respondenter var generellt positiva till tanken bakom valfriheten, så länge det sköts på ett humant och omsorgsriktigt sätt där brukarna inte faller i skymundan för ekonomiska incitament. Våra respondenter talade om den nuvarande äldre generationen utifrån att brukarna inom den var uppväxta i en tid där valfrihet inte var något man generellt lärde sig, men att det är något som kommer förändras när framtida generationer kommer behöva söka eller få stöd. Men, LOV är inte bara tänkt att fungera för framtida generationer, utan även dagens äldre generation ges möjligheten att välja sina omsorgs- och serviceleverantörer när de kommer i kontakt med en biståndshandläggare. En inblick i våra respondenters syn på generationsfrågan ges i citaten nedan:

P1: Våra gamla är inte vana att välja. De har fått den barnomsorg de har, den sjukvård de har från kommunen. Det är de anhöriga som kollar på vår hemsida. Det är anhöriga som har 50 procent av mandatet att välja för brukarna, och de betyder mycket för kommunen för de kan begära mer tid av kommunen.

B: Jag funderar också kring den kommande generationen, man hör ofta om hur de talar om 40-talisterna, åh de äldre ni har nu är så tacksamma men sen kommer 40-talisterna och de är vana vid att ställa krav.

Enligt biståndshandläggarna sker vanligtvis den första kontakten med en brukare på ett vårdplaneringsmöte, vilket oftast sker på ett sjukhus. Detta innebär att någonting ofta har förändrat brukarens fysiska eller psykiska situation, exempelvis att denne ramlat och skadat sig så pass allvarligt att denne kan behöva hjälp för att uppnå en skälig levnadsnivå i hemmet. Under dessa möten krävs det att brukaren är i ett tillräckligt stabilt läge för att kunna hantera informationen som kommer dyka upp, och i ungefär 9 fall av 10 uppgavs att en anhörig till brukaren är närvarande. Anledningen till att

anhöriga behövs vara på plats uppgavs vara att de äldre inte sällan är oförberedda på situationen vilket kan förstås från citatet nedan:

B: Det är bra för att man får välja men det kan också vara ångestskapande för brukarna, exempelvis när man går från att ha varit självgående till att behöva hjälp med grundläggande behov.

Den enda uppfattning som framkom om anhörigas roll var att de är en mycket påtaglig faktor kring valet av hemtjänstutförare. Med valet av hemtjänstutförare menas i det här fallet inte bara de olika utförarna, utan huruvida brukaren ansåg det behövt att välja alls eller falla tillbaka på ickevalsalternativet. Anhöriga uppgavs i många fall bli någon form av talesperson för brukarna, vilket styrktes av att de privata respondenterna berättade att de ofta fått höra att det är anhöriga som läst in sig på de olika aktörerna innan brukaren uppgett att de bestämt sig för en utförare, och de anhörigas roll belyses i citaten nedan:

B: ... De vill ofta att en anhörig ska vara med och hjälpa dem.

B: Utan att egentligen veta säkert skulle jag säga att anhöriga oftast är med. Jättebra med engagerade anhöriga, det kan vara jättebra för alla parter att de anhöriga vet vad som gäller och vad som är sagt. Men ibland märker man att de har väldigt olika åsikter och då är det viktigt att man lyssnar mest på den det gäller.

P2: Jag tror att det oftare är de som har stöd från anhöriga som väljer privata utförare, och att de brukare som väljer oss har valt mer aktivt.

Att det är baserat på individens förutsättningar huruvida man kan välja eller inte nämndes också i samtliga intervjuer som en grundfaktor till valet, eller ickevalet av utförare. Under vårdplaneringarna informerar biståndshandläggarna de närvarande och diskuterar brukarens möjligheter att välja hur denne vill och kan upprätthålla sin livssituation när denne kommit hem, och vilka möjligheter kommunen har att erbjuda bistånd. Utöver informationen om biståndet är handläggaren skyldig att presentera valfriheten när det kommer till utförandet av hemtjänsten och omsorgen. Detta beskrevs som "ännu ett val bland många val" av några av biståndshandläggarna. Därutöver informeras brukarna om att de enkelt kan byta utförare när som helst om de inte skulle vara nöjda, vilket våra respondenter sa att de upplevde att brukarna är medvetna om. Men detta utförarbyte blir även extra information att förhålla sig till, ett extra val, vilket framkommer i citatet nedan:

B: [uppges att brukare säger] "Åh vad jobbigt, det är så många val, hur ska jag orka välja detta, kan det inte bara vara en sak. Det är för jobbigt att välja." De menar på att de inte är vana, när de var unga fanns det bara en pizzasort, det fanns bara ett alternativ. Men idag måste man göra tusentals val, och idag har vi ju inte ens så många privata utförare...

Enligt LOV och de kommunala riktlinjerna ska biståndshandläggarna framföra informationen om detta "extra val" objektivt och sakligt. Våra respondenter uppgav att de gör just detta, även om det kan hända att personliga signaler i vissa fall skulle kunna sändas ut. De uppgav att de är insatta kring LOV utifrån att de rent praktiskt vet hur de ska presentera informationen om valfriheten för de äldre, men att de annars har tämligen

begränsad insikt kring själva LOV ur ett lagtextperspektiv. Biståndshandläggarnas bilder av den objektiva informationsdelningen visas tydligt upp med följande citat:

B: Alltså, eftersom man har inpräntat från början att man inte får säga någonting, men jag har tänkt på det här, kanske det är så att man utstrålar någonting när man säger "Det här är kommunen, det här är X, det här är Y", att man visar någonting om vad man själv tycker och tänker. Jag vet inte, det är inte helt lätt.

B: Jag tror att det är en process i och med att det är såpass nytt, i och med att det är så få privata utförare blir det väl. Jag är med på den kommunala hemtjänstens samverkansmöten, men inte på de privatas, så ska jag vara helt ärligt så förstår kommunens organisation för hemtjänst, men jag har inte sett deras organisation. Jag hoppas att det inte påverkar, men jag tror det.

B: Det är ju lite svårt ibland, för man vet saker som händer. Andra omsorgstagare som har då, främst då, tyvärr, de externa utförarna, och det är klart att jag säger ju bara det, men ibland tänker jag att "äh hoppas de inte väljer denne" för att det vart mycket med just den externa utföraren.

B: Inte jätteinsatt i LOV. Jag kan faktiskt bara det jag är instruerad att göra här.

När det gäller kunskap om LOV uppgav de privata respondenterna att de har mycket goda kunskaper utifrån att de vet vilka krav som ställs på dem, vilka möjligheter som ges till vem och hur de kan presentera sig själva. De privata respondenterna samt utvecklingsledaren sa vidare att de inte hade några tvivel kring biståndshandläggarnas förmåga att presentera informationen objektivt, samt att de inte tror att det är på grund av biståndshandläggarna som så få brukare än så länge valt privata utförare. Detta ser vi i citaten nedan:

UL: Handläggarna är väldigt proffsiga gällande den här informationen. Det är ju heller ingenting som jag ska behöva kontrollera.

P2: Det är väldigt viktigt att man tänker på det, men vi tror att de är professionella och neutrala ... Men vi är ju människor.

Biståndshandläggarna nämnde att de mer eller mindre skulle ha svårt att förklara skillnaderna för de äldre när det kommer till de olika privata utförarna respektive kommunen. En biståndshandläggare sa helt sonika att det inte heller är deras roll, utifrån att de ändå inte kan eller får säga något som skulle kunna tolkas utifrån marknadsföringssyfte samt att själva syftet med införandet är att ge brukaren ett eget val. Biståndshandläggarna uppgav att de upplever att den absoluta merparten av deras brukare väljer aktivt själva.

För att få förståelse för hur det kommer sig att folk väljer – eller inte väljer – anser vi det viktigt att fördjupa oss i vad vi kan veta när det kommer till informationsskillnader mellan bilden av den kommunala hemtjänsten och de privata aktörerna. Respondenterna uppgav att det är få personer som i dagsläget väljer de privata alternativen när det kommer till biståndsberättigad hemtjänst i Lerum, och en uppfattning som framgick var att det har mycket att göra med att kommunen i modern tid "alltid funnits". Vidare uppgavs att det troligtvis ligger en viss trygghet i att som brukare låta kommunen ta hand om ens hemtjänst, bland annat utifrån att den överlägsna

majoritet brukare kommunen innehar leder till att det är störst chans att andra aktiva brukare man känner infinner sig hos just kommunen. Följande citat belyser kommunens trygghetsfaktor:

B: Tryggt och vant med kommunens hemtjänst. Man väljer det som alltid har varit. Nu har jag till och med hört om folk som refererat till det som står i tidningar, fast då är det mest privata äldreboenden. Det är väl ett gott betyg till kommunen, då de flesta ändå aktivt väljer kommunens hemtjänst. Det är väl att folk inte känner folk som valt dem, så att om en privat fick fler och fler och gjorde ett bra jobb skulle de få fler som vågade välja dem.

B: Absolut är det fler som väljer Lerums kommun, med motiveringen att de har mer erfarenhet än vad de privata har, vilket egentligen inte behöver vara så eftersom de kan ha jobbat med hemtjänst inom kommuner tidigare.

Den rent konkreta skillnaden mellan privat respektive kommunalt är att de privata utförarna har möjlighet att erbjuda tilläggstjänster, vilket kommunen å sin sida inte kan på grund av konkurrenslagstiftningen. Tilläggstjänsterna var enligt biståndsbedömarna något som i vissa fall har betydelse, men att de ofta inte verkar spela någon roll. Den tilläggstjänst som däremot dök upp under flertalet intervjuer som påtaglig och viktig var matleveranser till de brukare som skulle hem inom kort efter en vårdplanering:

B: När jag sitter på ett vårdplaneringsmöte ska jag ta hem de här personerna till kommunen inom 5 dagar, och då frågar brukarna: "Jaha vad finns det för mat?" och då säger jag: "Ja det finns kommunens mat som är Samhall som är vakuumpförpackad kost som kan värmas i mikron eller i ugn, men så har vi även en privat utförare som kör hem varm mat varje dag från en restaurang" Då brukar de fråga lite mer om det. Men så är det så här, det negativa med Samhall är att det tar cirka två veckor för dem att starta upp ärendet vilket innebär att om personen kommer hem efter fem dagar så får de vänta i en vecka och några dagar till, det är helt fel, det ska inte vara så, och då får man köpa hem exempelvis ICA-färdigrätter tills Samhall kan starta. Men om jag ringer den privata utföraren kan de samma dag börja leverera mat från en restaurang.

En annan skillnad som dök upp såväl utifrån de privata respondenternas självbilder som från biståndshandläggarnas tankar, är att de privata lägger mer vikt på att ha hög kontinuitet. Med personalkontinuitet vill säga att de lägger mer resurser på att samma personal ska utträta tjänster hos samma brukare så ofta som möjligt, för att brukarna ska kännas sig trygga genom att ha hemtjänstutövare de känner igen. Kontinuiteten hos de privata belyses i följande citat:

B: Det skulle väl kunna vara personalkontinuitet. De är ju mindre de privata. Kan inte säga att det är så, men det skulle kunna vara så.

B: ... men kanske att Lerums kommun har erfarenhet medan de privata utförarna arbetar mer efter kontinuitet.

P1: Kontinuitet är väldigt viktigt för oss...

P2: Vi har hög kontinuitet...

Därutöver sa biståndshandläggarna att de hade fått höra från brukare att den kommunala hemtjänsten upplevts som "stressig", någonting som inte hade hörts kring de som valt privata utförare. Flera av dem sa att anledningen att

de inte hört det om de privata även skulle kunna vara att det är så pass få som valt privata, vilket innebär att de helt enkelt inte vet hur det ligger till ännu.

Som privat utförare kan det vara svårt att få ut sin bild, sin image, till brukarna. Bland annat sa de privata respondenterna att det inte är lätt att få ut information om sig själva innan behov uppstår, vilket även är en svår marknadsföringsmässig fråga. Utvecklingsledaren var av samma uppfattning gällande svårigheter med marknadsföring och kommunikation kring hemtjänsten i förebyggande syfte. Detta för att de blivande brukarna eller deras anhöriga mycket sällan ens tittar efter information om hemtjänst förrän behov uppstår av någon anledning, varefter valet av utförare blir en väldigt liten del av all information som behöver hanteras vilket kan ses i citatet nedan:

UL: Det är ju mycket som påverkar; det där som skrivs i tidningar, det där med värden, alla skrivelser om exempelvis Carema och äldreomsorgen, man matas av bilder av media – av någon anledning ska det alltid vara högre kvalitet på privat än kommunalt. Samtidigt som medier även väcker en rädsla där det ska vara sämre när det är ute på entreprenad eftersom de privata bara uppges vara ute efter att tjäna pengar. Allmänheten matas av dessa negativa bilder av media och det är mer sällan man får höra om det positiva.

Den enda uppfattning som framkom var att det inte är lätt att få brukarna att läsa in sig på informationen och bilda sig en uppfattning om de olika utförarna innan det uppstår behov av hemtjänst, tillika behov av att samla in denna information. Men när behovet av hemtjänst väl uppstår, är det inte sällan att brukarna får svårigheter eller har andra prioriteringar än att ta till sig informationen om olika utförare – inte minst när de ändå vet att kommunen fungerar för de flesta andra.

En uppfattning som påpekades av våra respondenter som väsentlig när det kommer till motvilja att välja privata var den negativa bild av privata företag som sprider sig så fort något fel uppmärksammas av media. Vidare uttryckte de privata respondenterna på detta tema att de upplever att de måste prestera minst lika bra som kommunens hemtjänst, men göra färre misstag. Detta har tidigare lett till att aktörer i andra områden fått en negativ bild som i sig varit svår att tvätta bort, vilket kortfattat visas i citatet nedan:

B: ... så säger de att de inte vill ha privata för att de hört så hemska saker om dem i medier.

P2: Tänkt mycket kring det, just för att det uppdagas kraftigare om privata gör fel. Vill hålla samma standard och kvalitet, någonting bra, men kommunen ska ha samma krav. "Misstag händer alltid".

Denna mediala process uppgavs skilja sig åt när det kommer till problem inom den kommunala hemtjänsten. En av de privata respondenterna påpekade att de får flest brukare när kommunens hemtjänst gör misstag och det sprids i brukarnas bekantskapskretsar, att det då fungerar på ett liknande sätt som för de privata utförarna som sänks om någon annan privat utförare dyker upp negativt i media. Om den kommunala hemtjänsten fungerar väl menade respondenten att de andra utförare som vill ta sig in i kommunen

kan behöva nischa sig på något annat sätt och på så sätt nå ut till en specifik målgrupp.

ANALYS

Vi kan se att våra respondenters attityd följer i bilden av den postmoderna världen och New Public Management-tänket, så till vida att det generellt ges en positiv bild till tanken bakom förändring och valfrihet. Vidare kan vi se att biståndshandläggarna väl utgår från Bengtssons bild av den offentliga tjänstemannen, att de behöver förhålla sig till många olika aspekter samtidigt utifrån att de behöver se till kommunens och lagens styrningsfunktioner samtidigt som de behöver se till de etiska och moraliska hänsynstaganden som utgår från brukarnas bästa.

Vi kan även se att deras bild av de äldre överrensstämmer med globaliseringens och Ziehes avtraditionaliseringseffekter, det vill säga att de äldre inte längre kan nyttja sina egna, familjens eller bygdens traditioner för att på så sätt ta del av valfriheten, utan att de professionellas bild tycks vara att de äldre måste förhålla sig till en ny form av världsbild som mer eller mindre överrensstämmer med deras egna. Detta anser vi belyses väl i nedanstående citat:

B: Att de kommer kräva mer, eftersom det finns mer att välja på, vilket innebär att vi måste anpassa oss, eftersom samhället förändras hela tiden. Jag menar alltså positivt, att de tar för sig. Det finns kanske saker som vi inte tänker på, som kanske behövs. Det kanske de privata hemtjänstutförarna kan hjälpa till att ta upp till ytan, som exempelvis det där med matleveransen, att vi kommer se mer av vad brukarna vill, se vad folk behöver mer av.

B: I och med att internet har exploderat ... innebär det att äldre också sitter vid datorerna och kollar upp och internet är en jätteplattform för att sprida budskap. Jag tror att det kommer flöda, informationssamhället liksom, vi som är uppväxta med det kan hitta information naturligt och jag tror att det blir mer spritt i framtiden.

P2: Vårans sektionschef brukade säga att det som är bra med valfriheten är att man inriktar sig på olika människor. Att man erbjuder något som är bra för vissa människor medan kommunen erbjuder något som är bättre för andra människor. Att man arbetar utifrån det man är bra på.

Utifrån våra respondenter kan vi också förstå att de äldre i de flesta fall behöver använda sig av sina anhöriga för att kunna navigera all den nya information som i biståndssynpunkt påfaller dem när de inte längre kan uppnå en skälig levnadsnivå av olika anledningar. Detta styrks även av den tidigare forskningen som pekar mot att en stor del av de äldre, och framför allt de äldsta äldre, faktiskt inte ens har kvar förmågan att aktivt välja utifrån det självinformationssökande marknadsanpassade system som informationsdelgivningen faktiskt bygger på.

En analys baserad på social inklusion/exklusion gör även att vi kan tänka oss att även om det arbetas för att de äldre ska vara relevanta utifrån kommunens och valfrihetens ögon, är det inte på något sätt en garant för att systemet i sig är relevant för de äldre. Med det sagt kan vi se att utifrån biståndshandläggarnas bild är de äldre socialt inkluderade i valfrihetssystemet, men att den påfallande låga siffran som väljer privata

alternativ skulle kunna peka på att själva valfrihetssystemet är socialt exkluderat från brukarnas synvinkel. Att valet i sig skulle kunna vara mer eller mindre irrelevant utifrån deras synvinkel.

Än en gång anser vi värt att peka på hur komplex biståndshandläggarnas roll blir som tjänsteman i en offentlig organisation. I detta fall att ge en brukare information om olika utförare, inte vara helt säker på hur denna information tolkas, låta brukarna själva göra ett val men samtidigt ha det i åtanke att det faktiskt är deras, kommunens, skyldighet att ha det yttersta ansvaret. Att informationsdelgivandet ska vara objektivt och icke vara marknadsförande, samtidigt som informationen enligt LOV ska vara "saklig, relevant, jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig" gör det än mer komplext.

Vi kan från den tidigare forskningen även styrka att informationsdelgivningen utpekats som något problematiskt, utifrån att det är svårt att se de faktiska skillnaderna mellan olika aktörer. Hur skiljer en brukare mellan flera utförare där flera av dem stoltserar med exempelvis värdeladdade fraser som "god kontinuitet"? Vi kan utifrån Jacobsens fyra kommunikationspunkter se att informationen kan falla mellan stolarna i flera led. De privata utförarna vill ge en objektiv bild till brukarna fylld av subjektiva styrkor, vilket kodas ner på ett papper, vilket som medium enligt Jacobsen inte är optimalt för att sända den informella information som ett subjektivt val bygger på. Detta avkodas av brukarna, vilket enligt biståndshandläggarna sker till största del utan hjälp från dem för att undfly att marknadsföring inträffar och att subjektiviteten tar överhanden. Hur det går till när återkopplingen mellan brukarna och de privata utförarna sker är däremot mindre klart.

Utifrån ett empowerment-perspektiv mellan kommunen och brukarna är det även värt att ifrågasätta paradoxen med att ge dem "objektiv" information och sedan låta dem ta ett beslut själva. Payne menar att det inte går att ge någon makt utan att det handlar om att hjälpa den andra att ta makt. Om man även tar ställning till den tidigare forskning som pekar mot att brukare bryr sig mer om vem som personligen utför vad i ens hem, mer än vilket företag som står bakom, går det att ifrågasätta den objektiva informationskanal som erbjuds. Detta var även något som går att utläsa i följande citat:

P1: Kunderna, eller personerna, de anhöriga, de väljer inte företaget, de väljer inte Agaten, eller Attendo, eller Jakobsdal, de väljer vår personal, de väljer Anna eller Lotta.

Utifrån att brukaren enligt Madsen per definition är del av sociala system ser vi att kommunikationen gentemot kommunen finns sedan tidigare. Om brukaren har sina vänner, de människor denne känner och hur det var för människor förr är de sedan tidigare socialt inkluderade i sociala system där kommunen är standard, där kommunen känns relevant och som det rationella valet. Denna begreppsvärld inbegriper dock inte nödvändigtvis de privata utförarna.

Genom att inte utveckla kännedom om vad det innebär att välja en privat utförare, innebär det också att brukarna ofta bör bli socialt exkluderade från

de privata utförarnas tilläggstjänstsystem. Däremot kan vi se att matleveransen kan få brukarna att se en betydelse av att sätta sig in i den nya informationen. Vi kan utifrån Jacobsens definition av makt utifrån beroende se att brukarna kanske inte bara ser att det är av betydelse, utan blir beroende av att sätta sig in i informationen om de exempelvis inte har något personligt nätverk som kan stötta under övergångsperioden innan kommunens matleverans kan påbörjas.

De privata utförarnas letande alternativt skapande av tjänster och marknader utifrån de äldres tidigare eller nyupplevda behov ser vi som ett led i ett New Public Management-tänk, vilket kan belysas av citatet nedan:

B: Jag har ett exempel: Då var det en kvinna som hade en hund, och den här hunden var liksom allt för henne och fastän hon var såpass dålig så gick hon ut med den här hunden ändå vilket innebar att hon kunde ramla ute, men vi har den här policyn att vi inte gör det [ger bistånd] eftersom det är utöver skälig levnadsnivå, om det inte är temporärt rehabiliterande men här fanns ingen möjlighet till rehabilitering så jag fick hänvisa till privata utförare, men då räknade jag på det själv, fick informationen från utförarna och såg att det var jättemånga tusen i månaden, vilket inte ens jag som heltidsanställd skulle klara av. Det är bra att sådant dyker upp. Alla tycker ju olika, jag tycker ju vissa saker är viktiga, brukarna vissa, chefen vissa. Men just att det kommer upp och diskuteras, för att det är väldigt viktigt att ta reda på vad som är skäligt för vem.

Att kontinuiteten skiljer sig kan vara på grund av att uppföljningen ännu inte ägt rum, men också att konkurrensen i sig ställer krav på de olika utförarna att bidra med mer för samma pris. Vi kan utifrån vår tidigare forskning koppla till att utförarna gallras redan vid utförandeansökan, där endast de som känner att de kan hantera kommunens krav samt den press det innebär att vara beroende av brukarnas val ansöker.

I det New Public Management- och konsumentstyrda samhälle vi kan sägas vandra mer och mer mot kan vi anta att marknadsföringen får en större roll, på ett globalt såväl som individuellt sätt. Denna begynnande betydelse som marknadsföring tycks ha fått i Lerum kan ses som ett led i detta. Det blir fler konsumtionssystem, med fler möjligheter att fatta ett beslut. Alla dessa system är däremot inte betydelsefulla för alla som är tänkta att vara del av dem. Detta kan utläsas ur följande citat:

B: ... Men idag måste man göra tusentals val, och idag har vi ju inte ens så många privata utförare och jag tror att det blir fler i framtiden och då kanske man behöver nåt annat system så det inte behöver bli tusen papper till.

B: Svårt när man pratar om val och att man ska välja, och det är många av dem vi träffar som är så sjuka att de varken kan eller vill välja. Självbestämmande är ju också bara till en viss gräns. Det är ju bara självbestämmande inom biståndet.

När någonting är nytt sätts det under medias lupp för att se hur det förhåller sig. Vi kan se att mediabilden enligt biståndshandläggare och privata utförare kan få brukarna att helt sonika falla tillbaka på ickevals-alternativet, för att negativa bilder, på längre eller kortare sikt spekulerar vi inte i, påverkar brukarna så till vida att de privata alternativen känns ännu mindre relevanta för dem. Följande citat tydliggör detta:

P2: Kommunen kanske kan göra fler misstag utan att det märks i deras organisation, man har ju hört om utförare som det gått riktigt illa för. Men det är liksom så det ska vara. Även om vi blir tio gånger så stora som vi är idag så hoppas jag att vi kan jobba på så hög nivå. Men självklart ska kommunen ha lika höga krav på sig, även om det är en större organisation.

Vi kan se att det närmast blir en form av dold maktsituation mellan de privata utförarna och den kommunala hemtjänsten, där de privata systematiskt ifrågasätts utifrån ett medialt perspektiv, utan att själva motarbetandet i sig kritiseras något särskilt. Vi tänker att media i sig oftast utgår ifrån ett perspektiv åt gången – istället för att komma med flera perspektiv samtidigt – och då de negativa bilderna fått förtur gentemot de positiva stärks den kommunala hemtjänstens övertag än mer.

Men, det behöver inte vara ett aktivt val, då vi utifrån tidigare forskning kan styrka att det på en större grund saknas bra uppföljningsmöjligheter och procedurer gällande hemtjänsten. I och med att det i dessa fall är ganska enkelt att utröna när någonting går fel, samtidigt som det krävs grundlig uppföljning för att få fram potentiella positiva aspekter, är det enklare att ta i något konkret. Citaten nedan hjälper till att förklara denna process:

P2: Människor som inte är så insatta kanske förstorar upp saker, men vi har samma krav på oss som kommunen.

P2: Man får inte gå omkring och vara rädd för att göra bort sig.

Utifrån våra respondenters svar kan vi se det som att det händer att när privata företag gör ett misstag någonstans innebär det att privata företag över hela landet påverkas, medan det kommunalt lätt händer att det endast är brukarens närmsta som påverkas när misstag inom det kommunala sker.

7.2 DE PRIVATA UTFÖRARNAS ARBETE UTIFRÅN LOV

Att arbeta utifrån valfrihet innebär att ta hänsyn till vilka som väljer, men även vilka som inte väljer. Det finns också en grupp människor som till stor del potentiellt inte inbegrips i någotdera. De som faktiskt inte väljer alls. Ickevalsalternativet i Lerums kommun innebär att om en äldre av någon anledning inte vill eller kan välja, kommer denne att tilldelas kommunens hemtjänst som utförare.

Båda de privata respondenterna uppgav att de även är utförare i kommuner som har ett annat ickevalsalternativ. Agatens respondent sa att det andra ickevalsalternativet de är familjära med använder sig av ett rullande schema som säkerställer att alla aktörer som verkade i den något större kommunen blev del av ickevalet, vilket i sin tur säkerställde ett ej specificerat antal nya brukare. Agatens respondent undrade varför Lerum inte använde sig av ett liknande system, då de tänker att det skulle underlätta för de privata aktörerna, vilket går att se i citatet nedan:

P1: Alla utförare ska ha samma villkor. Kommunen betraktas som en utförare, men eftersom de som inte väljer hamnar automatiskt hos kommunen innebär det att de inte har samma villkor.

Jakobsdals respondenter uppgav att även de huserar i en kommun där ett rullande schema för de privata utförarna infinner sig. Däremot ansåg de inte att de varken står eller faller med systemet och lägger således ingen fokus på att det ska införas i andra kommuner. De uttryckte även att de inte är säkra på att ickevalsfrågan är särskilt viktig, vilket går att utläsa ur följande citat:

P2: Vi tror inte det är det som verksamheten skulle falla på; om det skulle försvinna eller inte finnas kvar, för de flesta brukare som har oss väljer aktivt.

Något som framgick från de privata utförarna är att för att bli ett relevant val för brukarna är det väldigt viktigt att synas och göra ett tillräckligt bra jobb. Att synas uppgavs av alla respondenter vara något som kommunen knappast har problem med utifrån att de har majoriteten av brukarna. Å andra sidan kan de privata utförarna erbjuda tilläggstjänster, vilket kommunen inte har möjlighet till. Dessa tjänster uppgavs av flera respondenter i sinom tid kunna leda till vidare möjligheter för de privata utförarna vilket tydliggörs i citatet nedan:

B: Det verkar löna sig att ha de här extra tilläggstjänsterna för att man ska välja dem.

Diskussionen kring hur en privat utförare kan synas, hur viktig marknadsföring är, och hur man marknadsför sig skiljde sig mellan de privata respondenterna. De var alla noga med att klargöra att de inte är statiska när det kommer till tjänsteutövningen för brukarna, utan att de istället tänker sig att de kan anpassa sig till vilka förfrågningar de än får, vare sig det kommer till språkkrav eller andra saker som skulle kunna upplevas som viktiga för dem. Detta belyser Jakobsdals respondent med citatet nedan:

P2: Vi har målsättningen att försöka lösa det mesta, exempelvis om någon ringer och säger att dennes tvättmaskin gått sönder, då försöker vi stötta det med andra resurser. Vi är väldigt flexibla.

Jakobsdals respondenter uppgav att de inte genomfört några specifika marknadsföringsinsatser utan räknade med att de för stunden uppmärksammas genom att vara ute hos sina brukare och visa upp sin personal och sina fordon på Lerums gator, även om de för en diskussion med utvecklingsledaren. De beskriver sina marknadsföringsinsatser följande:

P2: I Lerums kommun har vi det fritt att marknadsföra oss i princip hur vi vill. I dagsläget gör vi inte det utan det är mest via biståndshandläggarna, med våra bilar, och vår personal...

Agaten å sin sida uppgav att de inte heller marknadsför sig mycket, men citatet nedan visar hur de tänker att tilläggstjänsten matleverans agerar marknadsföring:

P1: I Lerum är det matleverans, vi köper från en liten firma som har jättegod och jättebra mat. Det är rena förlustverksamheten för oss att köra mat fram och tillbaka till kunderna men det kan också ses som enda sättet att ta sig in i kommunen.

De privata respondenterna uppgav att de måste lägga manken till för att finnas kvar på marknaden, att de måste arbeta kortsiktigt i den mån att de

behöver göra kunden nöjd varje gång. Ännu viktigare uppgavs dock vara att de långsiktigt säkerställer en bild av dem som kontinuerliga, vilket belyses i citatet nedan:

P2: Jag tror kortfattat att man får mer brukare ju längre man är i kommunen. Att folk får se personalen, bilarna. Att man visar att man är där för att stanna långsiktigt.

Såväl Jakobsdal som Agaten uppgav att kontinuitet var deras ledord, med skillnad i att Jakobsdals respondenter uppgav trygghet och stabilitet som grundbultar, medan Agaten mer fokuserade på trygghet och hjärta.

ANALYS

Att arbeta utifrån valfriheten enligt LOV innebär enligt våra privata respondenter att de måste jobba kvalitativt och kontinuitetsbaserat varje gång. Agatens respondent uttryckte sig följande när hon beskrev hur hon förklarade hemtjänstpersonalens jobb:

P1: Det här är ert jobb. Ni har inte kontrakt med kunden i fem år som ni tidigare haft. Kunden kan välja bort er dagen efter. Ni har kontrakt i en timme varje gång. Du har bara en halvtimme, eller timme, att visa vad du kan. Annars har du inget jobb kvar. Det handlar om kundens möjlighet att välja, och välja bort, och företagets möjlighet att visa vad de kan.

Hur det kommer sig att Jakobsdal och Agaten har så pass olika bild av hur väsentligt ickevalsalternativet är har vi svårt att säkerställa, men utifrån att Jakobsdal verkar i fler kommuner och således är större kan det innebära att deras beroende av Lerum för att ekonomin ska gå runt är mindre, vilket innebär att de utifrån Jacobsens & Thorsviks bilder av maktobalans och konkurrens påverkas till lägre grad än Agaten. Att de känner att de inte behöver anstränga sig lika mycket för att vara relevanta kortsiktigt utan då får det lättare att förhålla sig till en långsiktig marknadsföringsprocess.

Vi kan se att det utifrån Madsens tankar om social inklusion är det viktigt för de privata utförarna att de ges möjlighet att få ut sin bild av sig själva, bli del av brukarnas system för att på så sätt kunna bli relevanta och inkluderade i brukarnas valfrihetsbild.

Om tilläggstjänster ska vara relevanta för brukarna menar vi att det krävs det att brukarna känner ett behov eller någon annan form av dragningskraft till dessa. Vi kan se att matleveransen har ett syfte utifrån att brukare (såväl som biståndshandläggare och privata utförare) måste få i sig föda, och att de för ett lite högre pris får mat med högre kvalitet än vad de får av kommunen, utan att de för den sakens skull behöver använda sig av andra system såsom anhöriga för att få tag i detta.

Att Agaten använder sig av en ekonomisk förlust för att få till en marknadsföringsvinst är inget unikt, vilket vår tidigare forskning pekar på. Att utförare behövt, alternativt känt ett behov, av att just för att sticka ut erbjuda någonting som får brukarna att inkludera dem i deras konsumtionsfär. Däremot vidareutvecklar de att de måste anpassa sig till sina brukare utifrån språk baserat på arbetsideologi:

P1: Vi har varit väldigt dåliga med marknadsföring ... Vi har även marknadsfört att vi är ett företag som kan erbjuda på hemtjänst på deras eget språk. Vård på samma villkor behöver vara vård på samma modersmål.

För att kunna synas på ett sätt som är relevant för såväl brukare som privata utförare krävs en bra kommunikation och ett fylligt informationsflöde. Utifrån LOV ska det vara lättillgänglig information för brukarna, men tidigare forskning pekar på att det inom valfrihetsanpassade kommuner kan brista i uppföljningen. Detta kan vi tänka oss leda till att varken kommunen eller de privata utförarna har en välutvecklad bild av hur brukarna tänker och vilken sorts hemtjänst och stöd som betyder något för dem.

7.3 VAD INNEBÄR LOV, OCH VAD KAN DET TÄNKAS INNEBÄRA

Under alla intervjuer diskuterades kvalitet och effektivitet – och för att mäta effektivitet användes tid som den mest påtagliga faktorn. I kommunen använder de sig numer av beviljad tid vilket innebär att kommunen endast ska ge betalt för den tid som de gett bistånd för. Innan september 2011 använde sig istället kommunen under en period av utförd tid, vilket innebar att utförarna istället fick betalt för den tid de registrerade att de var hos brukaren. Detta var något som flera biståndshandläggare samt utvecklingsledaren påpekade hade kostat alldeles för mycket, därav återgången till beviljad tid.

För att kunna mäta hur mycket tid som hemtjänstutförarna spenderar i tjänst använder sig kommunen av Mobipen-systemet, vilket kortfattat är en penna som är tänkt att sköta dokumentation, tidsuppföljning och kvittens på samma gång. Detta sker genom att personalen signerar med pennan när de tar pennan från dockningsstationen, registrerar när de kommer hem till brukaren, avregistrerar när de lämnar brukarens hem, signerar av när de återvänder till laddningsstationen och även olika former av andra händelser.

En uppfattning som framkom av biståndshandläggarna angående tidsmätning var att det känns mer som en "jakt på tid" sedan kommunen återgick till beviljad tid. Detta förklarades genom att de förut betalade utförarna för den tid det tagit att säkerställa brukarens behov, medan de i nuläget endast kan se till att utförarna får betalt utifrån den tid som ursprungligen beviljades. Därmed måste den tid som beviljas kunna säkerställa att brukarens behov tillgodoses, och vid nödfall ska det gå att i efterhand söka för extra utförd tid. De privata respondenterna uppgav däremot att de generellt arbetade utifrån de timmar de beviljats, men att de alltid fakturerade för utförd tid. Det innebar enligt dem att när någonting dök upp gällande någon brukare, att någonting tog mer tid, fakturerades även denna tid och de hade inte upplevt några problem med kommunen vid dessa faktureringar. De styrkte dock att det vid dessa tillfällen var viktigt att de förklarade varför de behövde använda mer tid. För att få till detta uppgav de att de behövde kommunicera aktivt med kommunen som utifrån dessa premisser upplevdes lägga ett förtroendefyllt ansvar på de privata respondenterna, vilket går att utläsa ur följande citat:

P1: Varje gång vi går in i kundens hem registrerar vi in och ut, och vad vi gör utanför hemmet exempelvis inköp. Detta underlag är underlag för vår fakturering. Vi måste dokumentera varför vi stannade längre, om exempelvis kunden ramlat

hemma, och då har vi alltid fått betalt i efterhand... Man måste alltid utgå från utförd tid, eftersom det är olika hur brukaren mår och att man alltid måste utgå från att man får betalt för det arbete man gjort.

P2: Känner man att det inte räcker så får man ringa, eller så ringer anhöriga, eller brukaren själv och det brukar lösa sig under dialog. I perioder måste vissa brukare ha mer stöd, och i andra måste de ha mindre... Nu har man en tid att gå efter, men om man behöver ha mer tid fungerar det bara man har bra dialog. Det löser sig alltid.

För att kommunen ska kunna säkerställa att brukarna får rätt nivå av omsorg och service måste de följa upp verksamheterna, vare sig det gäller kommunal eller privat hemtjänst och således följer alla utförare samma kvalitetssäkringssystem. Våra respondenter uttryckte att detta var väldigt viktigt, att man säkerställer att kvaliteten håller en hög nog nivå. Däremot kunde våra respondenter inte säga någonting generellt om hur LOV påverkat kvaliteten, då de uppgav att det ännu inte hade gjorts tillräckligt med insamling av brukarrespons i kommunen.

En viktig punkt som diskuterades för att kunna säkerställa kvaliteten var att kommunikationen måste fungera mellan biståndshandläggarna och alla utförare. På en övergripande nivå hade alla inblandade professionella parter samverkansmöten regelbundet med ett antal månaders mellanrum. Däremot uppgav biståndshandläggarna att den dagliga kommunikationen med de privata utförarna inte var helt problemfri, där det exempelvis uppgavs att det formellt var svårare med återkoppling vid det inledande beslutet eftersom detta måste faxas till och från de privata utförarna. Detta förklarades av både biståndshandläggare och privata utförare som en närmast rent praktisk svårighet på grund av att de använder sig av olika informationssystem. Följande citat beskriver situationen:

B: Om man ser utifrån Lerums kommun har vi ett datorsystem där vi mailar ut och då ser vi direkt när någon läst våra utskick, och det är enkelt och smidigt. Medan LOV:arna är inte inne i vårt system så då måste vi faxa, med en faxframsida där vi skriver "Vi har en ny vårdtagare" och skriver att vi behöver faxbekräftelse, och det ska ske innan halv 3 varje dag för att de ska kunna påbörja insatserna dagen efter. Är det efter halv 3 måste det påbörjas dagen innan. I kommunens datasystem är det bara att klicka för att se att rätt person läst, och då kan jag slappna av. Visst, till de privata får jag en liten faxnotis att det skickats, men jag kan fortfarande inte släppa det förrän jag fått bekräftat vidare att de fått det.

Agatens respondent uppgav att de som företag ville anpassa sig för att underlätta kommunikationen och uppföljningen, och därmed ansåg respondenten det naturligt att de i slutändan skulle använda sig av samma system vilket belyses i följande citat:

P1: Vi följer alltid kommunens regler för vilket system vi använder, och eftersom det finns mycket information i kommunens system som journaler och sådant som kan vara av värde för att jobba med kunden så jag tror att det är naturligt att man mer och mer kommer använda sig av samma system.

Inledningsvis var den enda uppfattning som framkom att det är för tidigt att veta hur konkurrensen påverkat eller kommer att påverka kommunen. Det uppgavs att de hoppas att konkurrensen ska bidra till mer möjligheter och bättre omsorg för brukarna. Biståndshandläggarna uttryckte vidare i

varierande grad att valfrihet och konkurrens potentiellt kan fungera mycket väl, så länge som alla utförare arbetar med brukarnas behov i fokus, och att det inte faller bort i drömmen efter effektivitet. Vidare påpekade biståndshandläggarna att den tidigare nämnda uppföljningen är viktigt för att förstå sig på konkurrensens konsekvenser. Citatet nedan uppvisar tankar kring konkurrensens potentiella positiva effekter:

B: Jag tänker att när kommunen inte har monopol så kanske man vill förändra och bättre, och utvecklar ut så att säga. Att det är utveckling hela tiden och att man vill se nya vägar. Det är ju konkurrens och för att vara med så måste man anpassa sig och hitta saker. Att man letar efter nya idéer tycker jag är jättevist.

De privata respondenterna uppgav vid frågan om hur de ser på konkurrensen att de egentligen inte hade någon koll på hur de andra utförarna arbetade, utan att de istället fokuserade på att säkerställa att de gör ett bra jobb utifrån sina egna idéer och planer. Agatens respondent sa vidare att det är det som hon och hennes kollegor brinner för, att de måste visa att de kan göra ett bra jobb för att på så sätt ha möjlighet att finnas kvar i kommunen.

De privata respondenterna uppgav att det är en "nyttig konkurrens" som alltid finns där mellan alla utförare. Genom att det finns andra som vill ta plats innebär det att de måste anstränga sig för att upprätthålla en hög nivå på sitt arbete.

P1: Det är alltid så med konkurrens, och det är meningen att det ska vara så.

ANALYS

Kortfattat verkar ingendera part veta hur LOV-implementeringen faktiskt påverkat kvaliteten och effektiviteten. Vad vi kan dra för slutsats är att det enligt diskussionerna kring beviljad respektive utförd tid överensstämmer med vår tidigare forskning, att de privata utförarna har något fler timmar per brukare. Eftersom vi inte intervjuade den kommunala hemtjänsten kan vi inte med någon säkerhet säga hur de förhåller sig, men återigen utifrån tidigare forskning kan det vara så att de privata utförarna av någon anledning är mer benägna att söka för fler extraärenden än den kommunala hemtjänsten.

Vad kvaliteten betyder för de olika brukarna var något som från våra respondenter uppgavs vara helt personligt, att varje individ har olika behov och krav för att må bra. Från kommunens håll måste de utgå från lagen, där tillräckligt god kvalitet innebär att brukaren kan upprätthålla en skälig levnadsnivå. Utifrån att skälig levnadsnivå i mångt och mycket är subjektiv, blir det enligt våra respondenter svårt att mäta och följa upp skillnader i en varierad kvalitet.

De privata respondenterna uppgav att de kvalitetssäkrar sig själva genom att anpassa sig till sina brukares behov, där de exempelvis upplever att de automatiskt måste arbeta hårdare än det kommunala alternativet för att upprätthålla de tre formerna av kontinuitet.

Utifrån ett New Public Management-tänk går det att se att brukaren även här har en stärkt roll som aktör genom att det är dem som bestämmer huruvida en utförare är god nog, men att det således i nuläget med begränsad mängd utförd uppföljning även blir brukarna som har den självreglerande kvalitetssäkrande funktionen.

Ur ett empowerment-perspektiv där brukarna gör just ett aktivt val, vare sig det faller på kommunen eller på de privata utförarna, skulle det kunna innebära att brukarna mår bättre för att de getts möjlighet att välja själva. Detta oberoende om kvaliteten på hemtjänsten och omsorgen var god nog från början. Med det sagt skulle den upplevda kvaliteten rent empowerment-baserat ses som högre, utan att det egentligen rent konkret kunnat påvisas någon förändring när det kommer till utförandet. Även här krävs det dock uppföljning för att kunna se dess effekter.

Däremot kan vi se att det är värt att beakta försiktighet utifrån Paynes sätt att se på politiska empowermentideologier, på flera nivåer. Vi kan se att våra respondenter ansåg uppföljning, kvalitet och valfrihet var viktigt. Däremot verkade ingen av våra respondenter kunna klargöra hur dessa påverkar varandra, hur effektiviteten och kvaliteten påverkats eller hur brukarna faktiskt upplever de privata utförarna. Denna oklarhet innebär att det sedan LOV:s införande i kommunen i oktober 2009 till stor del har varit upp till brukarna att kvalitetssäkra tjänsterna, även om kommunens krav på utförarna i sin tur ska säkerställa vissa miniminivåer. Det vill säga, det kan vara värt att reflektera kring om det – medvetet eller omedvetet – överläts på de individuella brukarna att hålla nere kostnaderna genom att stå för lejonparten av all kvalitetssäkring och uppföljning för kommunen.

B: Det är lite som att betala för en golf men vilja ha en ferrari, konkurrensen handlar om att sänka kostnaderna för kommunerna men få mer. Att man ställer högre krav för samma pengar.

Vi kan se att vår tidigare forskning pekar på att det inte sällan är problem med återkoppling och uppföljning i kundvals-system inom äldreomsorgen, där det rådas att det vore bra om de privata utförarna använder sig av samma system som kommunens för att således motarbeta flera av de problem som kan ske – och som har uppvisats i våra intervjuer.

Våra respondenters tankar ligger i linje med såväl NPM- som den postmoderna teorigrundens bild av marknadsanpassningens spår. Att konkurrensen och valfriheten i samkväm kan leda till att nya idéer och sätt att lösa problem formuleras – men även att nya problem kan uppmärksammas för att på så sätt underlätta för att brukarna ska kunna visa upp sina behov och nöjdhetsfaktorer. Men vi kan även se att Bengtssons förklaring av den komplexa tjänstemannarollen återigen lyser igenom. Att ställa viljan att implementera LOV och dess ”objektiva” information mot konkurrenslagstiftningens ickekommunala tilläggstjänster, vidare mot SoL:s understöd för hur man som socialarbetare ska ha arbeta för invånarnas bästa, för att sedan landa i att de har yttersta ansvaret för brukarna i kommunens regi är ett stort ansvar som vi kan tolka biståndshandläggarnas svar som att det inte är helt lätt att förhålla sig till.

7.4 RESULTATSAMMANFATTNING

För att förklara våra resultat presenteras härmed en sammanfattning utifrån frågeställningarna:

- Hur uppger de professionella att informationsdelgivandet fungerar till och från brukarna när det gäller LOV?
- Hur uppger de professionella att de arbetar utifrån LOV?
- Vad uppger de professionella att LOV haft för konsekvenser och kan komma att innebära i ett senare skede för kommun, brukare och privata utförare?

Vi kan se att övergången från fullständig kommunal hemtjänst till LOV har inneburit en omställning av verksamheten. De professionella har beskrivit en relativt likartad bild av vilka fördelar och nackdelar detta har medfört – och kan tänkas medföra.

Biståndshandläggarna arbetar numer utöver biståndsbedömningen med att informera brukarna kring de olika alternativen för den valfrihet som LOV innebär. Sammantaget uppges det vara ett stundtals svårt arbetsområde bland annat på grund av brukarnas utsatta situationer; exempelvis utifrån fysisk och psykisk skörhet, samt att det är mycket information som ska hanteras under en väldigt kort tidsperiod där nu denna extra information måste delges. Anhöriga till brukarna uppgavs här vara väldigt viktiga för att brukarna skulle ges en chans att fatta aktiva beslut, och kanske än mer för att hantera all information.

Det visas av biståndshandläggarna på hoppfullhet för att denna valfrihet ska väcka idéer om hur man kan finna brukarnas behov, vilket även bekräftats att det gjorts utifrån specifika tilläggstjänster från de privata utförarna. Däremot uppges de att de vill ha mer uppföljning, vilket bekräftas av att ingen av våra respondenter vet hur införandet påverkat kvaliteten och effektiviteten.

En uppfattning som från en majoritet framkom om kvalitetsskillnader pekar dock mot att stressupplevelsen verkar mindre hos de brukare som använder sig av privata utförare, men de uppger vidare att det är för tidigt att fastställa.

De privata respondenterna uppgav att de jobbar utifrån att ha hög kontinuitet och upplever att det är viktigt för dem att synas och vara anpassningsbara. Detta av flera anledningar, exempelvis det rådande mediaklimatet som lätt uppges hålla tillbaka dem, att de behöver bevisa att de ska finnas kvar långsiktigt och att det helt enkelt är del av att arbeta på en konkurrensbaserad marknad.

Samverkan och diskussion uppgavs fungera väl mellan utvecklingsledaren och de privata utförarna, men vid praktiskt kommunikation mellan biståndshandläggarna och de privata respondenterna uppstod en del systematisk problematik. Detta utifrån att de vid återkoppling med kommunen använder sig av ett datorsystem för att kommunicera ordrar, medan de med de privata utförarna behövde sköta återkopplingen via fax.

8. DISKUSSION & FÖRSLAG FÖR VIDARE FORSKNING

Vi gick in i vårt arbete med avsikt att fördjupa vår kunskap och förståelsegrund när det kommer till hur valfrihetssystemet enligt LOV påverkar de professionella som arbetar utifrån det. Inte helt oväntat ledde detta till att vi förändrade våra egna bilder av företeelsen, att vi lärde oss ställa frågor och tänka på nya sätt.

Vår uppsats började med att vi hade diskussioner om hur och varför vi skulle samla in vilken information. Som ofta händer behövde vi lägga mycket tid på att fundera kring vårt syfte och våra frågeställningar. Vad är det egentligen för frågor vi behöver ställa för att ge de professionellas bild och inte endast vår egen bild av de professionellas? Vi behövde läsa in oss på information om lagrummet, om kommunens arbete, om riktlinjer och vilka incitament som skulle kunna tänkas ligga bakom valfrihetsförändringarna. Att begränsa sig till ett visst område är alltid ett vägskaal i sig. Vi funderade huruvida vi skulle intervjua i fler kommuner, vems perspektiv vi ville undersöka och återigen varför. Att vi begränsade oss som vi gjorde berodde på flera faktorer. Bland annat hur våra bilder av hur en c-uppsats bör byggas upp utifrån de riktlinjer som vi diskuterade med vår handledare samt de mer formella sådana Göteborgs Universitet erbjuder.

Vi fann efterhand att vårt tillvägagångssätt lät oss uppfylla vårt syfte och svara på våra frågeställningar, och vi fick efter intervjuerna höra från respondenterna att vi kunde anses pålästa och ställde frågor som lät dem ge sin bild av valfriheten enligt LOV. Med det sagt vill vi återigen stärka att vi inte vill verka för generaliserande, då vi samlade in material som förvisso tog tid att analytiskt bearbeta, men samtidigt var det endast från en kommun och ett begränsat antal respondenter. Vi anser att vi kan förmedla en relativt tydlig bild hur LOV-processen just under uppsatsperioden upplevdes av de professionella i Lerum, men mer än så är svårt att fastställa. Vi tänker att vi hade kunnat observera exempelvis vårdplaneringsmöten för att bredda vår bild och mer konkret bilda våra egna uppfattningar hur kontakten och informationsdelgivandet egentligen sker. Eller delta i de privata utförarnas första kontakter med brukarna och se hur de presenterar sig själva. Och det bara utifrån våra respondenter. Vi skulle även kunnat väva in kontakter med den kommunala hemtjänsten, eller än mer försöka ta oss an brukarperspektivet. Men i slutändan märkte vi trots allt att vår undersökning krävde den tid vi hade till vårt förfogande.

Att fråga sig hur vår undersökning är relevant för socialt arbete anser vi vara per definition befogad. Vårt svar är inte entydigt, men vi kan se att valfriheten tar större plats i alla människors liv – inte minst när det kommer till stödinsatser från stat och kommun. Allt eftersom samhällsväsendet förändras och utvecklas måste även vår roll som socialarbetare omvärderas och reflexivt omarbetas för att finnas där för människor som av någon anledning befinner sig i behov av någon form av stöd, och inte minst när det kommer till de äldre.

Vi kan se att LOV-implementeringen i Lerum är fylld med flera paradoxer varav vi här tänker nämna två. För det första ska biståndshandläggare och

socialarbetare i stort arbete för att hjälpa brukarna fatta beslut utifrån brukarna, men när det kommer till LOV ska de endast ge information som ska grunda för ett val baserat på brukarnas egna preferenser. Å ena sidan kan det ses som strålande att låta de äldre brukarna välja om de vill välja och låta bli om det inte känns viktigt, men å andra sidan – hur kan man veta om de äldre brukarna gör ett välgrundat beslut? Måste man veta det? Vi anser det värt att reflektera kring hur långt statens, och kommunens, ansvar ska sträcka sig när det kommer till dessa funderingar. Med det sagt är det för oss viktigt att påpeka att brukarperspektivet i stort saknas, ett stort kunskapsmässigt vakuum som behöver fyllas med något. Troligtvis med utvecklande frågor snarare än konkreta svar. Alltså att vi tänker att man snarare behöver försöka förstå hur man ska kunna formulera material för fråga brukarna vad som är relevant för dem, än att försöka skapa konkreta ramar för hur brukare kan tänkas tycka.

För det andra ser vi en paradox i kommunens ickevalssystem. Om kommunen har samma krav på alla utförare, kan säkerställa att dessa efterföljs, och har för avsikt att utöka antalet utförare kan det verka kontraproduktivt att låta alla brukare som inte väljer aktivt hamna hos den kommunala hemtjänsten. Inte minst för att alla respondenter delgav bilden att de tänker att brukarna troligtvis ser den kommunala hemtjänsten som trygg för att det är vad brukarna känner till. Det kan ses som att hela processen att utöka antalet privata utförare blir mer trögflytande. Om få brukare får den personliga bild av de privata utförarna som kan tänkas behövas, sprids inte heller den personliga bilden till brukarnas nätverk.

När det gäller vår tidigare forskning och vad som egentligen skett på området finner vi ett antal luckor. Majoriteten klargör att det saknas forskning på området med extra stark betoning på olika former av brukarperspektiv. Det gör det ömsom intressant att känna att vi gett oss in på ett relativt obebändert område, ömsom svårt att specificera de mest relevanta luckorna. Det finns flera områden vi tänker oss att intressant kunskap kan utvinnas från; intervjua utvecklingsledare från flera kommuner, alla former av brukare som berörs av LOV, väva in anhörigas bilder, vad som får privata utförare att välja olika kommuner och mer därtill.

Sammanfattningsvis slutade vi nästan där vi började. Vi gick in med grundförhållningen – "Valfrihet för vem" – men till det funderar vi nu även reflekterande och djupare kring vem som är kapabel att välja, vem som vill välja och huruvida vem som egentligen får ut något av att välja utifrån LOV. Vi slutar härmed vår uppsatsprocess med fler frågor än vad vi från början kunde eller försökte föreställa oss, och hoppas att fler fortsätter på det spåret för att säkerställa att valfriheten lyfter de brukare som kan må bättre av att välja, samtidigt som det inte blir ett tvång för dem som inte skulle kunna bry sig mindre.

REFERENSLISTA

- Almqvist, R.M. (2006) *New public management: NPM: om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*. Malmö: Liber AB.
- Bengtsson, H. (2010) *Offentlig förvaltning: Att arbeta i demokratins tjänst*. Malmö: Gleerups Förlag.
- Brinkmann, S. & Kvale, S. (2009) *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur AB.
- Bryman, A. (2011) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber AB.
- Dalen, M. (2007) *Intervju som metod*. Malmö: Gleerups Förlag.
- Edebalk, P. G. & Svensson, M. (2010) "Kundval i äldreomsorgen: stärks brukarens ställning i ett valfrihetssystem?" (elektronisk) *Sveriges kommuner och landsting* <http://brs.skl.se/brsbibl/kata_documents/doc39668_1.pdf> (2012-03-23)
- Edebalk, P. G. & Svensson, M. (2005) *Kundval för äldre och funktionshindrade i Norden – Konsumentperspektivet*. TemaNord 2005: 507. Köpenhamn: Nordiska Ministerrådet.
- Eide, T. & Eide, H. (2006) *Kommunikation i praktiken – relationer, samspel och etik inom socialt arbete, vård och omsorg*. Malmö: Liber AB.
- European Commission (2011) "Demography Report 2010 - Older, more numerous and diverse Europeans" (elektronisk resurs) *European Commission official homepage* <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=5936&type=2&furtherPubs=no>> (2012-03-23)
- Hartman, L. (2011) *Konkurrensens konsekvenser: vad händer med svensk välfärd*, 2. uppl., Stockholm: SNS förlag.
- Jacobsen, D. I. (2005) *Organisationsförändringar och förändringsledarskap*. Lund: Studentlitteratur
- Jacobsen, D.I. & Thorsvik, J. (2008) *Hur moderna organisationer fungerar*. Lund: Studentlitteratur AB.
- Lalander, P & Johansson, T (2007) *Ungdomsgrupper i teori och praktik*. Lund: Studentlitteratur AB.
- Lerums Kommun (2012), *Lerums Kommuns officiella hemsida* <<http://www.lerum.se/>> (2012-03-23).

LOV 2008:962 *Lag Om Valfrihetssystem*

Madsen, B. (2006) *Socialpedagogik : integration och inklusion i det moderna samhället*. Lund: Studentlitteratur AB.

Meinow, B. & Parker, P.G. & Thorslund, M. (2011) "Consumers of eldercare in Sweden: The semblance of choice" *Social Science & Medicine*, Volume 73, Issue 9, sid 1285-1289.

Payne, M. (2008) *Modern teoribildning i socialt arbete*. Stockholm: Bokförlaget Natur och Kultur.

SCB (2012) "Åldrande befolkning" (elektronisk resurs) *Statistiska Centralbyråns hemsida* <http://www.scb.se/Pages/Vislet___331316.aspx> (2012-04-20)

SOL 2001:453 *Socialtjänstlagen*

SOU 2008:15 *LOV att välja – Lag Om Valfrihetssystem*. Stockholm: Socialdepartementet.

Szebehely, M. (2011) "Insatser för äldre och funktionshindrade i privat regi". I Hartman, L. (red.): *Konkurrensens konsekvenser: vad händer med svensk välfärd*, 2. uppl., SNS förlag, Stockholm, 2011.

Socialstyrelsen (2012) "Stimulansbidrag LOV – Delrapport 2012" (elektronisk), *Socialstyrelsens officiella hemsida* <<http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2012/2012-3-26>> (2012-03-26)

Vetenskapsrådet (2011) "God forskningssed" (elektronisk) *Vetenskapsrådets officiella hemsida* <<http://www.vr.se/download/18.3a36c20d133af0c12958000491/God+forskningssed+2011.1.pdf>> (2012-03-12)

Vetenskapsrådet (2002) "Forskningsetiska principer inom humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning" (elektronisk) *Codex – regler och riktlinjer för forskning* <<http://www.codex.vr.se/texts/HSFR.pdf>> (2012-03-12)

Winblad, U., Andersson, C. & Isaksson, D. (2009) *Kundval i hemtjänsten – Erfarenheter av information och uppföljning*. Uppsala: Ljungbergs tryckeri.

BILAGOR

BILAGA A – INTERVJUGUIDE TILL DE KOMMUNALA

Intervjuguide

Intervjustruktur

Kommer spelas in och transkriberas.

Ungefär 60-90 minuter.

Deltagande är valfritt.

Semi-strukturerad intervjuguide, intresserade av de professionella erfarenheterna och användandet av öppna frågor.

Kan när som helst välja att inte svara/avbryta intervjun.

Konfidentiellt och det inspelade materialet kommer att hanteras varsamt.

Inledning/Bakgrund

Vilken arbetsposition innehar du?

Beskriv din yrkesbakgrund?

Hur insatt är du kring LOV?

Vad tänker du kring valfrihet i förhållande till din arbetsposition?

Vilka teoretiska utgångspunkter använder ni i er kommunikation med de äldre?

Valfrihet

Hur är det tänkt att du ska presentera information gällande valfriheten för de äldre?

Hur tänker du att en handläggare som jobbar för kommunen klarar av att vara objektiv gällande information till brukarna?

Hur stor andel av de äldre du varit i kontakt med väljer själva, och hur uttrycker de vad de vill välja?

Hur ansvarig känner du dig för att brukarna kan vara delaktiga när det kommer till valfriheten?

Förändring

Hur känner du att din arbetsroll har påverkats av valfrihetsinförandet?

Vilka, om några, skillnader har ni uppmärksammat när det kommer till skillnader mellan kommunal respektive privat hemtjänst?

Hur skiljer sig de privata aktörerna åt?

Hur väl kan du presentera de privata aktörernas skillnader för de äldre?

Vad tänker du att konkurrensen innebär för kommunen?

Hur tänker du att den enskilde brukaren påverkas av konkurrensutsättningen?

Hur tänker du att den enskilde brukaren kan komma att påverkas av konkurrensutsättningen?

Hur tänker du att konkurrensen påverkat hemtjänstens kvalitet i er kommun?

Hur tänker du att konkurrensen kan komma att påverka hemtjänstens kvalitet i er kommun?

Hur tänker du att konkurrensen påverkat hemtjänstens effektivitet i er kommun?

Hur tänker du att konkurrensen kan komma att påverka hemtjänstens effektivitet i er kommun?

Hur känner du personligen kring konkurrensutsättningen?
Har du några andra tankar du skulle vilja delge gällande valfriheten, och i sådana fall vad?

Specifika extrafrågor till Utvecklingsledaren

Hur stor andel av de äldre väljer själva, och hur uttrycker de vad de vill välja?
Hur följer ni upp kvaliteten på de olika hemtjänstalternativen?
Ni införde LOV första oktober 2009. Hur kom det sig?
Var befinner sig er kommun just nu i processen kring införandet av valfrihetssystem?
Hur kom det sig att er kommun valde att konkurrenspröva just hemtjänsten/hemvården?
Vilka delar av hemvårdsinsatserna är det som konkurrensutsatts?
Hur förhåller ni er till marknadsföring av hemtjänsten, vilka riktlinjer följer ni?

BILAGA B – INTERVJUGUIDE TILL DE PRIVATA UTFÖRARNA

Intervjuguide

Intervjustruktur

Kommer spelas in och transkriberas.

Ungefär 60-90 minuter.

Deltagande är valfritt.

Semi-strukturerad intervjuguide, intresserade av de professionella erfarenheterna och användandet av öppna frågor.

Kan när som helst välja att inte svara/avbryta intervjun.

Konfidentiellt och det inspelade materialet kommer att hanteras varsamt.

Inledning/Bakgrund

Vilken arbetsposition innehar du?

Beskriv din yrkesbakgrund?

Hur insatt är du kring LOV?

Hur tänker du kring att arbeta utifrån LOV?

Samarbete

Hur fungerar det att samarbeta med kommunen?

Hur tänker du kring antalet som väljer kommunal respektive privat hemtjänst?

Hur fungerar processen i olika kommuner?

Är det liknande installationsprocess av lagen i olika kommuner?

Hur tänker du att en handläggare som jobbar för kommunen klarar av att vara objektiv gällande information till brukarna?

Hur vanligt är det att brukarna använder sig av tilläggstjänsterna?

Till vilken mån tänker du att tilläggstjänsterna bidrar till att folk väljer er?

Hur skiljer det sig mellan olika kommuner?

Är det några specifika tjänster som sticker ut i användande?

Hur vanligt är det att brukare använder sig av tilläggstjänsterna när det kommer till:

Utöver ordinarie bistånd hos er

Utöver ordinarie bistånd hos andra externa aktörer

Utöver ordinarie bistånd hos kommunen

När brukaren inte använder sig av bistånd

Förändring

Hur följer ni och kommunen upp kvaliteten på de olika hemtjänstalternativen?

Hur förhåller ni er till marknadsföring av hemtjänsten, vilka riktlinjer följer ni?

Hur känner du att din arbetsroll har påverkats av valfrihetsinförandet?

Vilka, om några, skillnader har ni uppmärksammat när det kommer till skillnader mellan kommunal respektive privat hemtjänst?

Hur skiljer sig de privata aktörerna åt?

Vad tänker du att konkurrensen innebär för kommunen?

Hur tänker du att den enskilde brukaren påverkas av konkurrensutsättningen?

Hur tänker du att konkurrensen påverkat hemtjänstens kvalitet i olika kommuner?

Hur tänker du att konkurrensen påverkat hemtjänstens effektivitet i olika kommuner?

Har du några andra tankar du skulle vilja delge gällande valfriheten, och i sådana fall vad?