

Lunds Universitet

Socialhögskolan

Komparativ socialpolitik

VT 6 2004

Ger

# **KUNDVALSSYSTEMET**

de äldre utökade valmöjligheter?

**En fallstudie från Nacka kommun**

Författare: Anne Levenius  
Åsa Wolf  
Handledare: Per-Gunnar Edebalk

## Abstract

The present essay is a fieldstudy in the vouchersystem in in-home elderlycare in the municipality of Nacka near Stockholm carried out in April 2004.

The system is a relatively new model for organising elderlycare in Sweden.

Our main purpose has been to investigate elderly peoples' options within the system.

The questions which interested us were the following:

Who chooses and how?

Is the choice influenced by ethnical affiliations, sex or class?

Are the elderly informed about the possibilities of new options and do they use these options?

What information is supplied about the system and can the elderly utilize it?

Is there a difference between the elderlycare and the handicapcare within the vouchersystem?

The present investigation discerns certain tendencies concerning the options made, such as the differences in the elderlies' individual qualities, different political affiliations and how the information is facilitated. Another influential factor has been the actual shaping of the voucher. We also found a distinct difference in the variety of options between the elderlycare and the handicapcare due to different systems of law applying to elderlycare and handicapcare respectively.

## **Förord**

*Vi vill främst tacka Per Gunnar Edebalk både för att han gjorde vår fallstudie i Nacka möjlig och för den engagerade och lärrika handledare han varit.*

Under vår vistelse i Nacka fick vi ett intervjutillfälle bokad till oss av den biståndshandläggare som var vår kontakt. Förutom detta tillfälle skaffade vår kontakt fram vad hon kunde finna av material som varit oss till gagn. Vi niger och bockar för detta.

På Bikupans äldrecentrum, som dessvärre nu är nerlagt p g av kommunens besparingar, mötte vi en härlig och tillmötesgående personal samt omsorgstagare med glatt humör trots ett nedläggningsscenario. Här gavs tillfälle för presentation av oss och vår undersökning. Detta genererade i fyra pigga och intervjuvilliga äldrerespondenter. Ett stort tack för det förtroende vi fick av er. Förutom dessa damer gav kontakten med en privat utförare ytterligare äldrerespondenter. Vår utförare var också engagerad och tjänstvillig till egen intervju.

Vi vill passa på och tacka för gott kaffe och goda hembakade bullar.

Siste men inte minst skall våra familjemedlemmar ges en stor eloge för att de ställt upp för oss och varit tålmodiga i väntan på att allt har en ände.

Vi vill också tacka varandra för ett gott och roligt samarbete. Egenskapen tålamod och överseende behövdes främst under sista veckans arbete.

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

<b>1. INLEDNING</b> .....	1
1.1 Syfte och frågeställningar.....	2
<b>2. METOD OCH URVAL</b> .....	3
2.1 Studiens upplägg.....	3
2.2 Resultatens tillförlitlighet.....	4
2.2.1 Undersökningens reliabilitet.....	4
2.2.2 Undersökningens validitet.....	6
2.3 Källredovisning.....	6
2.4 Urvalsmetoder.....	8
2.5 Etiska överväganden.....	9
2.6 Fortsatt framställning.....	10
<b>3. OLIKA KUNDVALSMODELLER</b> .....	10
3.1 Historik.....	10
3.2 Förutsättningar för kundval.....	12
3.3 Kundvalssystemet.....	14
3.4 Konkurrensneutralitet.....	16
3.5 Utförarna.....	16
3.6 Valet.....	17
3.7 Kundvalssystemets utbredning.....	18
3.8 Den äldre som konsument.....	19
<b>4. NACKA KOMMUN, VÅR FALLSTUDIE</b> .....	20
<b>5. ANALYS</b> .....	28
<b>6. SLUTDISKUSSION</b> .....	36
<b>KÄLLFÖRTECKNING</b> .....	39
<b>BILAGOR</b>	
Bil.1 Information till hemtjänsttagare.....	41
Bil. 2 Intervjuguide hemtjänsttagare.....	42
Bil. 3 Intervjuguide biståndshandläggare.....	43



## 1. INLEDNING

En ny modell har växt fram och närmast blivit en trend i nordiska omsorgssammanhang. Modellen eller systemet innehar en framtidstro och benämns kundvals-system. Danmark och Finland använder sig idag i större omfattning av systemet än vad Sverige gör. Många kommuner i vårt land är ”på gång” och är intresserade av systemet för att på så vis kunna tillgodose framtida förändringar framförallt inom äldre-vården. Kundvals-systemet är en modell som är beroende av stabila lokala förhållanden såväl politiskt som organisationsmässigt. Faktorer som i huvudsak är grunderna till kundvalssystemet är;

- Att en fjärdedel av befolkningen i Sverige beräknas vara 65år och äldre år 2035, detta motsvarar en ökning med 41 % sedan år 2002 (www.scb.se). Liknande demografisk utvecklingen finns i övriga Norden.
- Att en minskad ekonomisk tillväxt ökar kraven på prioriteringar och effektivitet (SOU 1996:169 Bil.1V)
- Betoning på individuell valfrihet (Blomqvist & Rothstein 2000).

Kundvalssystemet är allt mer granskat och väldokumenterat som modell. Aktörerna i systemet är kunden, utföraren och kommunen. Kundvalssystemet är kopplat till en s.k. voucher eller check, denne kan ses som en del av ett styrmedel. Efter biståndsbeslutet kan kunden numera själv välja vilken utförare som skall tillgodose hans/hennes specifika behov.

Det finns undersökningar som kartlägger den äldre som konsument. Att de väljer som de gör framgår tydligt, men inte varför. Förmågan att kunna och vilja göra val beror på olika faktorer avgörande för hur den äldre hanterar valmöjligheterna inom kundvalssystemet.

Valmöjligheter till vård och omsorg skiljer sig dessutom väsentligt beroende på om kunden är äldre eller funktionshindrad. Socialtjänstlagen och LASS (Lag om assistansersättning 1993:389) ger skilda förutsättningar om vem som ska utföra arbetet och vad omsorgen ska innehålla. Var går gränsen mellan gammal och handikappad? Ämnet ingår i vår slutliga frågeställning.

Vi har i vår undersökning valt att använda oss av begreppet valmöjlighet i stället för valfrihet. Detta eftersom valfrihet är ett begrepp som förutsätter att inga hinder eller begränsningar finns i valet. Valfrihet är ett politiskt värde-laddat formuleringssätt

## 1.1 Syfte och frågeställningar

Vårt syfte med undersökningen är att få en uppfattning om de äldres upplevelse av sina valmöjligheter i kundvalssystemet?

Våra frågeställningar är följande;

1. Vem väljer, kunderna eller..., och varför väljer man som man gjort?
2. Kan man se skillnader i val beroende av etnicitet, kön och klasstillhörighet?
3. Är kunden upplyst om möjligheter till omval och utnyttjar kunden denna möjlighet?
4. Från var hämtar kunderna sin information och är den tillräcklig och lättförståelig?
5. På vilket sätt skiljer sig kundvalssystemet inom äldreården i förhållande till kundvalssystemet inom handikappomsorgen?

Använd litteratur är vald med intentionen att ge bredd åt vårt perspektiv av ämnet, men främst ge oss utökade teoretiska kunskaper av specifikt Nackas kundvalssystem. Kastbergs (2002) rapporter har varit värdefulla. Hans skrifter framställer kundvalssystemet både sakligt och objektivt.

## 2. METOD OCH URVAL

### 2.1 Studiens upplägg

Kundvalssystemet är ett komplex fenomen. Det rymmer marknaden, dess aktörer, den offentliga organisationen och samspelet mellan dessa. Förmågan att belysa komplexa fenomen är fallstudiens styrka (Kastberg 2002). Fallstudier används framförallt för att skaffa insikter om en viss situation och hur de inblandade personerna tolkar denna situation. I en fallstudie ligger fokus snarare på process än på resultat. Fallstudier har inte heller inmutat några speciella metoder för insamling eller analys av information. Alla metoder för att samla in vetenskaplig information kan användas i en fallstudie (Merriam 1994).

Att valet föll på Nacka kommun beror på att Nacka var den första kommunen i landet att införa kundvalssystem. Det är alltså inte ett nyetablerat system och eftersom det tar tid att införa marknadsbaserade lösningar kan man anta att Nacka inte längre har implementeringsproblem.

Att undersöka hur systemet uppfattas och om det de facto fungerar som det är tänkt, görs enklast genom att intervjua de som är inne i systemet, d v s pensionärer, biståndshandläggare och utförare. Eftersom vi är ute efter att få fram kundens syn på sin egen valmöjlighet i kundvalssystemet, lägger vi därför vikten på respondenternas egna åsikter och uppfattningar. Utifrån detta har vi ansett det som mest fördelaktigt att bedriva undersökningen som en kvalitativt inriktad fallstudie.

Tidsbristen har varit en faktor i undersökningens tillförlitlighet. Den har försvårat sökandet efter respondenter. Underlaget är i tunnaste laget för att kunna ge en fullständig och bokstavig beskrivning av den händelse och enhet som skall beskrivas. Det får därför nämnas att slutprodukten inte är så deskriptiv som en fallstudie bör vara. Trots att undersökningen inte är så omfattande som man kunnat önska har den ändå en deskriptiv karaktär eftersom den visar komplexiteten i en situation, d v s att inte bara en utan många faktorer spelar in (Merriam 1994).



Studien har en kvalitativ inriktning med explorativa drag. Det är en kvalitativ undersökning främst eftersom intervjumallarna är ostrukturerade. Frågorna är i och för sig på många sätt avgränsade, men lämnar respondenterna ett stort utrymme till vidare utveckling. Intervjuerna är heller inte standardiserade på så vis att respondenterna fått frågorna i exakt samma ordningsföljd, utan frågorna har kommit i den ordning som fallit sig naturligt under samtalets gång. Följdfrågor har tillkommit under intervjuerna mycket beroende på respondenternas tidigare svar. Dessa har därför naturligt skilt sig från respondent till respondent. Eftersom få undersökningar har gjorts när det gäller kundens syn på kundvalssystemet inom äldreården kan denna fallstudie sägas ha explorativa drag.

Vi vill undersöka ett fenomen och på så vis komma fram till nya frågeställningar. Därför talar vi här om att undersökningen har ett induktivt arbetssätt. Generalisering, begrepp och hypoteser uppstår ur den information man har tillgång till. Detta har i sin tur grund i den kontext som bildar ram till det man studerar (Merriam 1994).

## 2.2 Resultatens tillförlitlighet

### 2.2.1 Undersökningens reliabilitet

Vi redovisar här de slumpmässiga faktorer som kan påverka den insamlade informationen. Det rör sig om samspelet mellan intervjuare och respondent samt den kontext där intervjuerna spelats in.

Intervjuerna har genomförts med bandspelare, utom en intervju där anteckningar förts. Att vi har använt oss av bandspelare vid intervjutillfällena har ökat vår säkerhet när det gäller tolkningen av empirin. I och för sig har en del av våra respondenter reagerat med en aning nervositet när vi bett om tillstånd att använda oss av denna utrustning. Ingen har dock nekat oss och vår uppfattning är att alla respondenter efter en stund faktiskt glömt att bandspelaren varit där. Så har även vi. Detta har tyvärr lett till att ljudupptagningen inte alltid varit av bästa kvalitet.

Intervjuerna har förts i samtalsform med en intervjumall som stöd (se bilaga.2, 3). Många av följdfrågorna har omarbetats på plats då det aldrig går att förutsäga samtalens utveckling och alla de olika svar som kan förekomma. Vi har inte upplevt någon missförståelse av våra frågor

mer än i ett specifikt fall. På vår fråga till biståndshandläggarna om val påverkas av kön (fråga 4, biståndshandläggares intervjuguide), svarar alla fyra samstämmigt att kunden är nog med könet på omsorgsgivaren. Biståndshandläggarna har alltså tolkat vår fråga fel. Misstolkningen har gjort att vi fått förtydliga och omformulera denna fråga på plats. Misstolkningen har trots allt lett till att vi fått värdefull information som vi kanske inte annars tänkt på att söka efter.

Vi har varit två intervjuare vid varje intervjutillfälle. Våra roller som intervjuare har varit en utfrågande och en observerande roll. Vi har skiftat i dessa roller under intervjuens gång efter ett från början uppgjort schema. Vi har tack vare detta förfaringssätt kunnat komplettera varandra under intervjuens gång och säkerställa att så lite empiri som möjligt gått förlorat. Det har också gett en säkrare tolkning av empirin eftersom ingen människa tolkar och uppfattar intryck och information likartat. All tolkning av framförallt kvalitativ empiri går genom ens egna erfarenheter och personliga läggning.

Det har förekommit både gruppintervjuer och enskilda intervjuer. Alla respondenter har intervjuats i en för dem förtrogen miljö. Miljöerna har varit dels hemmiljö och dels arbetsplats. Detta anser vi har ökat trygghetsfaktorn hos våra respondenter och antagligen fått dem att slappna av och bli mer benägna till samtal. En annan sak som ökat trygghetsfaktorn när det gäller vissa respondenter, är att de intervjuats i par eller grupp. Detta såg vi som en fördel framförallt för de äldre respondenterna som var en aning rädda att släppa främmande människor in i sina hem. Nackdelen med detta förfaringssätt är att risken alltid finns att respondenterna påverkas av varandras svar. Tidsåtgången i intervjuerna har i snitt legat runt 45 minuter per person, när vi intervjuat i grupp har det av naturliga skäl blivit något kortare per person. Transkriberingen av de inspelade intervjuerna har inte skett i sin helhet. Detta beror dels på att intervjumaterialet är ganska omfattande att bearbeta och dels på den knappa tid vi haft till vårt förfogande. Vi har därför med intervjuguiden som mall lyssnat igenom intervjuerna och sorterat upp svaren efter denna. Detta har gett oss en bild av det generella uppfattningen. Samtidigt har vi kunnat effektivt notera eventuellt avvikande meningar.

### 2.2.2 Undersökningens validitet

Graden av överensstämmelse mellan den teoretiska definitionen av ett begrepp och översättningen av detta i mätbara frågor är inte av underordnad betydelse. Kan man mäta hur

människor upplever valmöjlighet och hur kan detta sedan redovisas på ett tillförlitligt sätt? Vi vill här understryka att det är upplevelsen av möjligheten till val som vi undersöker i denna uppsats och inte den faktiska möjligheten till val. Den första frågan man kan ställa sig är om respondentgruppen är representativ för Nacka kommuns hemtjänsttagare. Visserligen är gruppen i minsta laget, men samstämmigheten i svaren på frågorna tyder ändå på att man kan räkna resultatet som någorlunda tillförlitligt. Det faktum att vi använder oss av respondenter från fyra olika grupper: kund, utförare, biståndshandläggare och PRO (Pensionärernas Riksorganisation), gör att vi får en bredd på kundperspektivet som vi antagligen inte uppnått om vi enbart använt oss av respondenter från kundgruppen. Hur kunderna upplever sin valmöjlighet överensstämmer i stort med den uppfattning som utförare, biståndshandläggare och PRO har av valmöjlighetsproblematiken. Detta stärker oss i vår uppfattning om en utökad grad av validitet.

## 2.3 Källredovisning.

Som metodbok har vi använt oss av Sharan B Merriams (1994) *Fallstudien som forskningsmetod*. Den är visserligen till åren kommen med fortfarande i högsta grad relevant.

Gustaf Kastbergs två skrifter har i vår undersökning varit betydande. Hans utgångspunkter för Rapport 37 (2002), *Omsorg om marknaden*, har delvis matchat vår undersökning, men också gett oss en vidare förståelse för kundvalssystemet. Kastbergs syfte är att följa upp och undersöka två trender inom äldreomsorgen. Dels hur den offentliga sektorn agerar inför den snabba demografiska förändringen i Sverige, dels en förståelse av den offentliga verksamheten som organisation. Kastberg konstaterar att förändringarna i den offentliga verksamheten rör sig mot mer marknadsanpassade lösningar. Detta gör att kundvalssystemet blir intressant att studera. Kastberg har valt att i sin fallstudie undersöka Nacka kommuns producentled. Eftersom vi i vår fallstudie utgår från kundens perspektiv, anser vi att Kastbergs rapport utökar perspektivet på vår uppsats.

Kastbergs andra skrift, *A Tool of Influence* (2001), är en neutral rapport om effekterna av checksystemet inom hemtjänst och äldreomsorg i stort. Rapporten är framtagen på uppdrag av OECD (Organisation for economic cooperation and development).

I Koops undersökning, *Den äldres önskemål för god livskvalitet* (2001), har vi främst nyttjat under rubriken Den äldre som konsument. Syften med undersökningen är att skaffa en översikt om den äldres behov, få kunskap om den nuvarande marknaden och utöka sina marknadsandelar. Skriften kan därför inte kallas objektiv.

Svenska kommunförbundets, *Valfrihet och kundvalssystem i kommunal verksamhet* (2001), är framtagen i ett projekt där inriktningen varit konkurrensfrågor. Ämnet anses ha en central position i samhällsdebatten. Att kundvalsmodellen studeras har följande tre förklaringar: Det är en relativt ny företeelse, det fanns ingen samlad beskrivning tidigare och att ge viktiga frågeställningar som kan ligga till grund för lokala bedömningar i kommuner som funderar på att anamma kundvalssystemet. Vid kontroll och jämförelse med annat material har vi funnit denna skrift som tillfredsställande objektiv för att kunna användas som källa i vår studie.

Äldrecentrum 2003:4, *Kundval - en reform söker sin form*, är en undersökning gjord av stiftelsen Stockholms läns äldrecentrum i dialog med äldreomsorgsberedningens kansli vid statsledningskontoret. Rapporten utgår från två frågeställningar. Hur har den äldre upplevt möjligheten att få välja utförare och hur har reformen påverkat biståndshandläggarnas roll gentemot den äldre.

Peter Sundströms C-uppsats, *Nacka kommuns hemtjänstcheckssystem* (1999), har använts för att få en utökad insikt i vad som krävs för att kunna göra omval. Eventuell osäker fakta, annat än Sundströms empiri, är kontrollerad mot originalkällan.

Statsvetaren Tommy Möllers, *Brukare och klienter i välfärdsstaten* (1996), ingår i forskningsprogrammet, *Demokrati i förändring*. Tyngdpunkten i boken ligger på hur lokalsamhället förmår fånga upp och förverkliga medborgarens önskemål och krav. Tanken är att boken på djupet skall analysera välfärdssamhällets förändring och medborgarnas motsägelsefulla attityder. Denna bok är främst återgiven under rubrikerna Historik och Den äldre som konsument.

Paula Blomqvist och Bo Rothsteins, *Välfärdens nya ansikten* (2000), är ett resultat av ett treårigt forskningsprojekt finansierat av socialvetenskapliga forskningsrådet. Boken ger oss utökad kunskap om demokrati, valfrihet och marknadsstyrning med dess reformer i den offentliga sektorn. Eftersom boken är en forskningsskrift kan den anses inneha hög validitet.

Ole Petter Askheims, Jan Andersons och Ingrid Guldviks, *Personlig assistans och medborgarskap* (2004), som ingår i Kerstin Gynnersterdts, *Assistans och medborgarskap*, beskriver likhet och skillnad mellan den norska och den svenska ledsagnings servicen. Vi har använt skriften som källa i vår jämförelse mellan kundvalssystemet inom LASS och kundvalssystemet inom äldre vården när vi besvarat vår femte frågeställning. Undersökningen är att betrakta som neutralt jämförande material.

När det gäller SOU-rapporterna samt Skolverkets rapport, utgår vi från att de intar en neutral hållning. Meningen med rapporterna är att ge de styrande ett objektivet underlag av ett specifikt ämne.

Vi har även använt oss av ett utskrivet föredrag författat av Per Gunnar Edebalk. Föredraget har varit av stor vikt för beskrivningen i detta arbete om hur kundvalsmodellen fungerar och hur olika checker kan utformas.

Alla internetkällor är i den mån det gått kontrollerade mot sin originalkälla. Detta gäller inte SCB: s sida som vi förutsätter innehåller korrekt information. Internetsidorna är dessutom kontrollerade i efterhand per den 23 maj 2004.

## 2.4 Urvalsmetoder

Redan från början bestämde vi oss för att koncentrera oss på enbart hemtjänsten. Vi ville på detta vis avgränsa undersökningen. Hela äldre vården är för komplex att beskriva i en C-uppsats. Vi har dessutom inte gått in på finansieringen av systemet då det inte i någon större utsträckning påverkar kundens valmöjlighet i dagens kundvalssystem. Detta utifrån det faktum att man i dag betalar samma belopp givet vårdbehov oavsett utförare och att det i Sverige i dag finns en maxtaxa inom äldre vården ([www.nacka.se](http://www.nacka.se)).

Urvalsprocessen av kundrespondenterna har skett genom att en allmän förfrågan ställts till socialförvaltningens äldregrupp och tio av de största privata utförarna i Nacka kommun om hjälp med förmedling av respondenter. Anledningen till att vi valt de tio största är av två skäl. Det första är för att få ett någorlunda randomiserat urval från en för oss alldeles för stor

utförargrupp. Att kontakta alla 28 hemtjänstutförare hade varit allt för tidskrävande. Det andra skälet har varit att säkra att så många kunder som möjligt tillfrågats. Vårt resonemang har utgått från att ju större företag desto fler kunder. Av dessa 11 utförare har kommunen och en privat utförare kunnat förmedla kontakter av kunder som varit villiga att ställa upp i en intervju. Från de andra nio privata utförarna har vi tyvärr inte fått någon respons. Fyra av respondenterna anlitar kommunen och tre anlitar privata utföraren. En åttonde kundrespondent som valt privat utförare, har förmedlats via en släkting. Den intervjun har utförts per telefon via en mellanhand då respondentens hälsotillstånd är mycket dåligt. Kundrespondenterna är sammantaget sju kvinnor en man. Åldern ligger mellan 70 år och 93 år.

Vi har även bett om intervjuer med biståndshandläggare och överlåtit till vår kontaktperson på socialförvaltningen att själva tillfråga eventuella intresserade. Förutom ovanstående nämnda respondenter har vi kontaktat en före detta biståndshandläggare, en privat utförare samt en representant från PRO.

## **2.5 Etiska överväganden**

När det gäller de forskningsetiska principerna anser vi att vi uppfyllt alla fyra huvudkraven. Vi har genom ett brev till respondenterna (se bilaga 1) berättat om vilka vi är, var vi kommer från, syftet med undersökningen samt förklarat att alla uppgifter kommer att behandlas konfidentiellt.

Vid intervjutillfället har vi gett samma information muntligt. Vi har även frågat om samtycke och förklarat att alla frågor är frivilliga att besvara samt att intervjun kan avbrytas när helst respondenten så önskar. Vi har i vår uppsats aidentifierat alla respondenter så långt detta varit möjligt. De uppgifter vi samlat in är enbart av intresse för oss och redovisade på sådant vis att de inte kan användas eller utnyttjas för annat bruk än för forskningsändamål.

## **2.6 Fortsatt framställning**

Kapitelindelningen i uppsatsen speglar generellt sett de olika stegen i vår undersökning.

Kapitel 3, olika kundvalsmodeller, är ett teorikapitel. Här redovisar vi kundvalsmodellen som tanke, d v s hur den i praktiken är tänkt att fungera. Vi börjar med en kort historik och försöker belysa de reformer i samhället som lett fram till kundvalsmodellen och dess införande. Vi går sedan vidare med en diskussion om kundvalsmodellens förankring i Sveriges lag. Vi beskriver olika kundvalsmodeller inom den offentliga sektorn och redovisar hur en check kan vara utformad inom olika kundvalsmodeller. Vi gör en kort diskussion om begreppen kvasimarknad och konkurrensneutralitet. Vidare i kapitlet går vi in på auktorisering av utförare och kundens valmöjlighet inom LASS och inom äldreomsorgen. Vi avslutar teorin med ett stycke om den äldre som konsument och en presentation av olika påverkansstrategier.

Kapitel 4 Nacka kommun – vår fallstudie är vårt empirikapitel. Här redovisar vi i löpande text innehållet i våra intervjuer och fakta som specifikt rör Nacka kommuns kundvalssystem.

Kapitel 5 är vårt analyskapitel. Här besvarar vi våra fem frågeställningar. Utgångspunkten är vår empiri från kapitel 4 som vi sedan förankrar i den teori vi redovisat i kapitel 3.

I kapitel 6 håller vi vår slutdiskussion. I detta kapitel mynnar uppsatsen ut i nya frågeställningar.

### 3. OLIKA KUNDVALSMODELLER

## 3.1 Historik

För att få perspektiv på innebörden av kundvalssystem som modell, är det en fördel att ge en kort generell historisk återblick och följa utvecklingen framåt (Kastberg 2002 ). Redan för ett halvt sekel sedan finner man likheter med dagens politiska syfte för äldreomsorgen.

Hemvården inom äldreomsorgen tog sin egentliga start i början av 1950-talet i Gunnar Strängs åldringsvårdsutredning. Syftet med utredningen var att söka andra lösningar på åldringsvårdens problem än genom anstaltsvård. Syftet skulle uppnås bl a genom att göra det möjligt för äldre att stanna kvar i sina hem (Möller 1996).

Under slutet av 1980-talet och i inledningen av 90-talet började den kommunala sektorn utsättas för påtryckningar. För lite effektivitet och för mycket politisk detaljstyrning utmärkte den kommunala sektorn under 80-talets decennium. Kommunernas mål skulle istället bli en effektiviserad verksamhet och en konsumtionsminskning. Motivet till förändringarna var främst en minskad ekonomisk tillväxt, men också en ökad globalisering. Begrepp som bättre service, målstyrning, decentralisering, regelförenkling och brukarmedverkan lyftes fram. Kravet på kostnadseffektivisering ökade och nya organisationsmodeller introducerades (SOU 1996:169 Bil.IV)

Under 80-talet präglades den offentliga sektorn präglades av decentralisering och ökat självbestämmande som når sin kulmen i början av 90-talet. Exempel på organisationer inom den offentliga sektorn som nu reformeras med marknadslösningar är bl a skolan och handikappvården. Båda dessa exempel kan i dag kallas kundvalssystem.

Den 1 januari 1994 trädde den s k handikappreformen i kraft. En viktig del av handikappreformen var de ändringar i Svea rikes lag som åstadkoms genom speciallagarna Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade 1993:387 (LSS) och Lag om assistansersättning 1993:389 (LASS). Lagarna skall säkra personer med omfattande funktionshinder en bättre möjlighet att skapa sig ett självständigt liv i samhället. (Askheim, Anderson, Guldvik 2004).

Kundvalstanken inom handikappvården startade som en rörelse underifrån. 1984 bildas brukarkollektivet STIL i Stockholm (Stockholmskooperativet för Independent Living). Idéerna hämtas från Independent living rörelsen i USA, en medborgarrättsrörelse som driver rättighetsfrågor för funktionshindrade ([www.stil.se](http://www.stil.se)).

Kravet på politikerna var stort. Personer med stora funktionshinder skulle inte längre betraktas som ”föremål för åtgärder”, utan som individer med lika rättigheter. STIL var en av de grupper som var mest drivande i denna fråga. Independent Living-paradigmen är självbestämmande, konsumentkontroll och rättigheter för funktionshindrade. Förutom att rörelsen är medborgarrättsinspirerad, är den även inspirerad av ett marknadsorienterat konsumenttänkande. Det var mycket tack vare handikapporganisationerna som rättighetsbefästningen blev så stark i LSS och LASS. Deras ambition var att stärka den



enskildes rätt till integritet och möjlighet till inflytande över sitt eget liv (Askheim, Anderson, Guldvik 2004).

Kundvalstanken inom handikappvården uttrycks i LSS 6 § som bland annat säger att ”...Verksamheten skall vara grundad på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet. Den enskilde skall i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges” (LSS 1993:387).

## 3.2 Förutsättningar för kundval

Den problematik som uppstår när man integrerar marknadsreformer med den offentliga sektorn beror i huvudsak på de olika traditioner, regler, former som existerar. Lösningar inom kommunala organisationer ställs mot marknadens lösningar. När två aktörer med olika spelregler möts på samma arena inträder nya former/normer. Forskare på området framhåller fem distinktioner mellan den offentliga och den privata sektorn. Inom den offentliga sektorn finns lagar, förordningar och regler som bär på följande särdrag:

1. Offentliga organisationers syfte är inte att gå med vinst
2. Definitionen av service och begränsningar bestäms genom en demokratisk process.
3. Offentliga organisationer får inte välja eller välja bort vissa kunder eller kundgrupper.
4. Finansieringen av den offentliga verksamheten sker mestadels via skattemedel som fördelas.
5. Många av de offentliga personalgrupperna, exempelvis läkare, lärare, biståndshandläggare, betraktas som professionella (Kastberg 2002).

För att kunna bjuda in marknaden på denna arena krävs att man på något vis binder marknaden till den offentliga sektorns regelverk. Det har diskuterats om kundval stämmer överens med socialtjänstlagen. I 2 kap 5 § socialtjänstlagen anges att kommunen får sluta avtal med någon annan om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får inte överlämnas till ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ (Svenska kommunförbundet 2001).

Enligt regeringsformens stadgar kan såväl myndighetsutövning som alla andra uppgifter inom den offentliga förvaltningen anförtros privata huvudmän:

...Förvaltningsuppgift kan överlämnas till bolag, förening, samfällighet, stiftelse, registrerat trossamfund eller någon av dess organisatoriska delar eller till enskild individ. Innefattar uppgiften myndighetsutövning, skall det ske med stöd av lag (RF 11:6).

Blomqvists & Rothsteins (2000) tolkning här ger att det inte finns något som helst förbud i grundlagen mot att privata huvudmän utför offentliga förvaltningsuppgifter eller offentlig service. Även ren myndighetsutövning kan överlåtas, men då med förbehållet att detta måste ha stöd av en lag stiftad av riksdagen. Alla typer av offentliga uppgifter kan privatiseras utan något konstitutionellt hinder. Detta är enligt Blomqvist & Rothstein (2000) centralt därför att även om den offentliga uppgiften överlämnats till en privat huvudman, är själva uppgiften fortfarande offentlig. Vad gäller då i mötet mellan den enskilde medborgaren och utföraren av en offentlig uppgift?

Domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen skall i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttaga saklighet och opartiskhet (RF 1:9).

Blomqvist & Rothstein (2000) menar att det i vår grundlag finns starka krav på en rättvis behandling av medborgarna när det gäller genomförandet av offentliga uppgifter. Den tolkning författarna gör av ovanstående är att oavsett vem som utför den offentliga uppgiften går under de principen om den offentliga maktens utövning som stadgas i grundlagen. Blomqvist & Rothstein (2000) anser därför det som rimligt att valfrihets- och privatiseringsreformer av offentliga uppgifter inte får inskränka människors lika värde enligt lag.

Myndighetsansvaret finns både inom anbudskonkurrens och inom kundvals-system. Socialtjänstlagen tar över kommunallagen och anger att kommunen har ett ansvar för hela kedjan: ”Utredning – beslut - dokumentation av verkställigheten av beslutat bistånd – uppföljning - kvalitetssäkring”. Kommunen måste rättsligt kunna garantera denna kedja. Därför behövs ett avtal eller villkor för finansiering av den enskilde utföraren som i praktiken innebär ett uppdragsförhållande (Svenska kommunförbundet 2001)

### 3.3 Kundvalssystemet

Tanken med kundvalssystem är baserade på tre motiv:

Att överlåta valet till kunden som ”fritt kan göra sina egna köp av utförarna”.

Stimulera konkurrens. Eftersom kommunerna har bestämda ersättningar till utförarna är det inte priskonkurrens utan kvalitetskonkurrens.

Ett mer långsiktigt tänkande och kontinuitet från utförarna gynnar kunden (Edebalk 2004).

Eftersom vårdtagaren i kundvalssystemet kan välja utförare själv innebär detta att denna form av privatisering dessutom innefattar **konsumtion**. Politikerna överlåter styrningen av produktionen till vårdtagarna. Genom deras ”köp” styrs omfattningen och fördelningen av produktionen mellan olika utförare (Edebalk 2004). När marknad och offentlig sektor samarbetar, så som sker inom kundvalssystemet, skapas en **kvasimarknad** (fig 1.) där det rådande systemet är konkurrens. Att det är en kvasimarknad beror på att kunden rent faktiskt inte helt ut finansierar sina ”köp” själv. Inom kundvalssystemet är det i stället kommunen som genom checkerna står för den största delen av finansieringen.

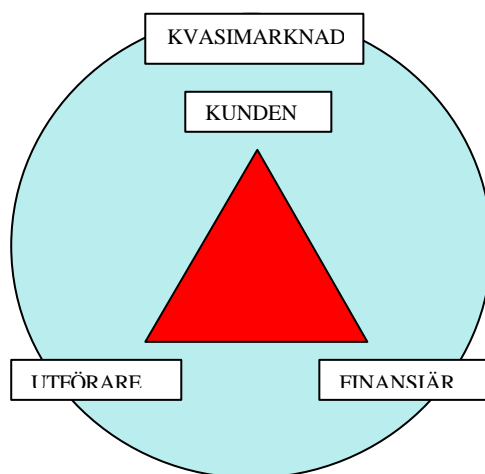


Fig. 1

Det är biståndsbedömaren som gör bedömningen av den enskildes behov och sedan fattar beslut om omfattningen av biståndet. Efter biståndsbedömningen av omsorgsbehovet får vårdtagaren en s.k. voucher. Vouchern är en form av ett värdebevis som också kallas ”check” eller ”äldrepeng”. Hädanefter kommer vi att benämna vouchern som **check**. Denna tilldelning är en rättighet till vissa tjänster. Kunden gör nu sitt ”köp”. Den utförare som kunden väljer är nu berättigad till offentlig finansiering.

Checken kan utformas på olika sätt:

1. Checken kan uttryckas i ett visst antal kronor.
2. Checken kan uttryckas i ett visst antal timmar.
3. Checken kan uttryckas i specifika sysslor.
4. Checken uttrycks som en kombination av två eller flera av ovanstående alternativ (Edebalk 2004).

När checken uttrycks i kronor innebär det att kunden får en bestämd summa pengar att själv förfoga över. Vilka sysslor och antalet timmar är en överenskommelse enbart mellan kunden och utföraren. Det samma gäller om checken står för antal timmar. Det tredje alternativet är det med minst valfrihet för kunden. Här handlar det om specifika sysslor som skall utföras. Checkens innehåll kan variera mellan en mindre syssla som t e x hjälp med stödstrumpor till tyngre personlig omvårdnad. Det fjärde alternativet är det som är mest förekommande. Vanligtvis kombinerar man antalet timmar med specifika sysslor (Edebalk 2004). Kunden har specificerat i checken att hjälpbehovet omfattar ex. städning två timmar varannan vecka, inköp en gång per vecka och hjälp till på- och avklädning.

Inom hemtjänsten i Sverige är värdet på checken i regel kopplat till antalet aktiva timmar hos kunden. Rent allmänt är värdet på checken satt utifrån den äldres vårdbehov och den beräknade kostnaden för de resurser som tas i anspråk. Utgångspunkten för hur detta beräknas är normalt kommunens självkostnad (Edebalk 2004). Ersättningen utgår från det att utföraren stiger in genom kundens dörr tills det att den går. Detta innebär att restid och andra förberedelser inte ingår i värdet på checken och alltså inte ersätts. Utformningen av checken påverkar i större eller mindre grad kundens valmöjlighet.

Lass är ingen automatisk rättighet utan måste ansökas om. När biståndet väl är beviljat är LASS en stark rättighetslag. I LASS ges personlig assistans som en kontantutbetalning uttryckt i timmar. Timbeloppet är det samma oavsett utförare (Askheim, Andersen, Guldvik 2004) Kunden får en summa pengar och kan sedan med dessa pengar inrätta sitt liv och sin vardag som han tycker passar. Inom detta kundvalssystem krävs ingen auktorisering av utförarna. Vem som helst kan engageras. Kunden är i alla avseende sin egen chef (Askheim, Andersen, Guldvik 2004).

## **3.4 Konkurrensneutralitet**

Vid införande av kundvalssystem bör systemet vara stabilt och förutseende, vad det gäller kommunens insatser av finansiering, infrastruktur, rutiner och service. Det bör också finnas höga krav på objektivitet och konkurrensneutralitet. När kommunen prövar utförarens kvalifikationer måste detta ske med samma noggrannhet som när kommunen gör upphandlingar. Kundvalssystemet skall inte vara beroende av vem som ansvarar för den operativa driften av verksamheten, inte heller i vilken juridisk form eller i vilken kommunal verksamheten bedrivs om det inte finns sakliga skäl för det (Svenska kommunförbundet 2001).

## **3.5 Utförarna**

Det finns alltid någon form av reglering av vilka utförare som vårdtagare kan välja mellan. Grunderna för denna reglering skiljer sig åt. Om det är en verksamhet som utförs på kommunens uppdrag innebär det att kommunen köper en tjänst. Då måste offentlig upphandling tillämpas. Om det i stället är ett individuellt förhållande mellan vårdtagare och utförare så som i kundvalssystemet, uppstår inget uppdragsförhållande och offentlig upphandling behövs inte göras. Om upphandlingslagen tillämpas gäller bestämda avtalsperioder och återkommande upphandlingstillfällen. Kommunen tecknar exempelvis ettåriga ramavtal med de vårdgivare som antas i upphandlingen. Motivet är att skapa möjligheter till in- och utträde på marknaden och att utveckla ersättningsmodeller. Vid upphandling är det kommunen som ställer krav på utförarna och verksamheten (Edebalk 2004).

**Enskilda utförare behöver i regel tillstånd från en statlig myndighet t e x socialstyrelsen, skolverket eller länsstyrelsen. Denna tillståndsgivning utan koppling till finansiering av verksamheten kan kallas koncession. Även kommunen kan i vissa fall besluta om tillstånd. Detta sker genom att kommunen prövar privata utförarens lämplighet utifrån lag fastställda kriterier. De privata utförare som bedöms lämpliga kan sedan godkännas som utförare vilket medför rätt till att under vissa villkor erhålla kommunal finansiering. Detta senare godkännande kallas för auktorisering (Svenska kommunförbundet 2001). Auktorisering är en friare form av avtal. Hur många företag som auktoriseras är upp till de olika kommunerna. Vissa kommuner vill ha många företag auktoriserade, medan andra nöjer sig med ett fåtal. Företagens ambitioner är att gå med vinst och därför måste de uppnå ett visst kundunderlag med tillhörande stordriftsfördelar. Antal utförare är främst beroende av kommuners storlek. Utförare kan också specialisera sig och konkurrera på olika sätt, dock ej genom prissättning, eftersom alla utförare får samma ersättning per timme av kommunen. I första hand konkurreras det genom vilken kvalité företagen utför de beviljade insatserna, men också genom olika nischer som kultur- och språkkunskaper samt tilläggstjänster. Det ligger alltså i utförarnas intresse att profilera sig.**

Utförare får i princip aldrig neka att utföra beslut om beställda hemtjänstinsatser, men de kan däremot uppge ett kapacitetstak vilket innebär att de inte kan ta emot fler kunder i nuläget. Däri ligger en väsentlig skillnad för den kommunala hemtjänsten eftersom biståndet i socialtjänstlagen kap. 4:1 aldrig får nekas (Edebalk 2004). Enligt Ingrid Hjalmarsson rapport (Äldrecentrum 2003:4) är kapacitetstakets främsta uppgift att underlätta för nystartade företag så att de inte växer för fort. De regleringar som finns är få och ger företagen stor frihet att inrätta sig som det passar dem på marknaden. En stramare reglering kan enligt Kastberg (2002) vara på sin plats för att minimera risken för ”cream skinning”, d v s att företagen hindras välja bort de kostsammaste kunderna.

## **3.6 Valet**

Den enskilde vårdtagaren måste på ett tydligt sätt förstå vilka valmöjligheter hon/han står inför. Alltså blir informationen om systemet och utförarna av största vikt. Informationen på marknaden måste vara av sådan art att den finns tillgänglig både för producenter och konsumenter. En viktig del i kundvalsmodellen enligt Ingrid Hjalmarsson (Äldrecentrum

2003:4) är biståndsbedömarens roll som opartisk konsumentupplysare. För att biståndshandläggarna ska kunna vara bra konsumentupplysare måste de ha aktuell och relevant information om samtliga utförare (SOU 1993:47). Paula Blomqvist och Bo Rothstein (2000) lyfter fram informationen som det område där det kan behövas åtgärder En brist på information kan leda till ökad segregation och ojämlikhet (Kastberg 2002) Idag visar tidigare studier att information inte når fram till konsumenten och att utförarnas information inte är tillräckligt tydlig (Äldrecentrum 2003:4)

När omsorgstagaren träffar biståndshandläggaren och behovsinsatserna är klargjorda är det som tidigare sagts biståndshandläggarens uppgift att dels informera om de olika utförarna men också om möjligheten till omval av utförare. Därefter är det brukligt att ett skriftligt material överlämnas så att kunden får tid att se över utbudet. Kunden tar vanligtvis själv kontakt med vald utförare. Om kunden är förhindrad eller ber om hjälp förmedlar biståndshandläggaren kontakten. Är vårdtagaren inte adekvat eller anhöriga behjälpliga till valet får biståndsbedömaren utifrån sin professionella kompetens välja den utförare som bäst motsvarar kundens behov. Det här är inte helt oproblematiskt eftersom biståndshandläggaren förväntas att vara neutral och opartisk (Edebalk 2004).

Om någon kund inte är nöjd med sitt val kan som sagts tidigare hon/han göra ett omval av utförare. I nuläget är det ganska få vårdtagare som gör omval, anledningen till detta kan vara att man är nöjd med sin omsorg eller att det upplevs som besvärligt att byta. Studier visar att det finns olika trösklar som försvårar byten och att det upplevs av kunden som stort besvär att byta utförare. Sundström belyser i sin C-uppsats de hinder/trösklar som upplevs av kunderna vid omval. Resultatet från Sundströms uppsats visar att känslomässiga hinder som innefattas i den psykologiska tröskeln i särklass är den svåraste tröskeln att överbrygga. Ett samband som ses generellt för samtliga trösklar är att ju större vårdbehov och ju längre vårdtid, desto högre verkar trösklarna vara (Sundström 1999).

Samtliga av de studier och rapporter vi tagit del av i denna undersökning säger att äldre anser det positivt att valmöjlighet finns, men att det upplevs som en svårighet att sätta sig in de olika utförarnas utbud. Många äldre är i initialskedet av val, exempelvis i samband med sjukhusvistelse, för sjuka eller dåliga för att överhuvudtaget kunna göra något val. Valets mest avgörande faktorer är närhet, trygghet och utförarens rykte (Edebalk 2004).

## 3.7 Kundvalssystemets utbredning

Implementeringen av kundvalssystemet i Norden, har nått längst i Danmark. Genom lagstiftning är alla amter/kommuner sen år 2003 skyldiga att erbjuda privata alternativ inom äldreomsorgen. Norges reformering på området kan i stora drag likställas med Sverige (Edebalk 2004). I Sverige har tillkomsten av nya organisationsformer varierat i hög grad mellan kommunerna. De kommuner som experimenterat mest med organisations- och styrningsformer är större kommuner i storstadsområdena, framför allt i stockholmstrakten i de kommuner där borgerliga partier har haft stabil majoritet (SOU 1996:169 bilaga 1). De senaste uppgifterna angående utbredningen av kundvalsmodellen är att 18 kommuner av Sveriges 290 använder sig av systemet. Många kommuner är intresserade av modellen och väntar på fler utvärderingar eftersom erfarenheterna är begränsade beträffande effekterna av modellen (Kommunförbundet, 2004).

Entreprenörer som driver äldreomsorg har tagit en större del av verksamheten år 2003 jämfört med år 1999. En ökning har ägt rum från 4,8 till 6,3 % av kommunernas kostnader. Det blir också allt vanligare att entreprenörer etablerar sig i glesbygd och på landsbygden, även om de flesta fortfarande är etablerade i och runt storstadskommuner. Entreprenörerna har också tagit sig an fler delar än tidigare inom hemtjänsten. Det är nu vanligt att man sköter exempelvis mat, städning, dagligvarudistribution och särskilt boende ([www.sos.se](http://www.sos.se)).

## 3.8 Den äldre som konsument

Kastberg skriver att tidigare studier visar att äldre människor i vårdsituationer inte är en aktiv konsumentgrupp. Detta är något som marknadsskapare torde tänka på eftersom det inte gynnar konkurrensen. Hinder för aktiva val på marknaden är därför intressanta att identifiera (Kastberg 2002).

Många äldre upplever att de inte räknas som konsumenter. Ett bevis för detta är att många opinions- och marknadsundersökningar inte ställer frågor till de över 74 år (Koop 2001). Det finns dock undersökningar som visar att pensionärer är både mer vaksamma och köpstarka än vad yrkesarbetande är. Äldre är i regel mer förberedda än vad yngre är när de ska handla. Många äldre gör inköpslistor och väldigt få av dem bestämmer sig först i butiken.



Äldre låter sig också i högre grad än yngre vägledas av reklam och rabatterbudande. En annan sak som framkommit i dessa undersökningar är äldres motvilja mot att byta inköpsställe. Den äldre väljer inte alltid de inköpsställen som är billigast eller befinner sig närmast, utan eftersträvar istället bra service och vänligt bemötande. Detta kan ha att göra med att inköpsstället för många äldre är en social träffpunkt. (Koop 2001)

Kastberg (2001) beskriver att kunder som har gjort sitt val och startat med en utförare, oftast stannar kvar hos denna. På det hela, är det ganska få som byter utförare. De äldre som trots allt byter är missnöjda med i stort sätt allt hos utföraren (Kastberg 2001). Att det skall mycket till innan kunden byter utförare bekräftas av Möller (1996), som säger att kunderna sannolikt hellre ägnar sig åt protester när de är missnöjda, än byter utförare till förmån av en annan. Detta hänger enligt Möller (1996) sannolikt ihop med de trösklar kunden måste över vid omval. Kundvalets medinflytande och påverkansmöjligheter kan enligt Möller (1996) beskrivas inom Hirschmans teori där huvudstrategierna har sin utgångspunkt i ”voice”, ”exit” eller ”loyalty”, tre medel som kunder använder vid missnöje. Efter att kunden bedömt situationen av sitt missnöje använder hon/han sig av någondera strategi. Det numera vanligaste instrumentet vid missnöje är att man lämnar (exit) och överger, det anses mest effektivt. Att stanna kvar och påverka (voice) kan i vissa fall vara mycket energikrävande. I de äldres fall menar dock Möller (1996) att exit-strategin kan vara nog så besvärlig på grund av att det kan, vad Sundström (1999) också skriver, finnas en hel del s.k. tröskeleffekter när det gäller att byta omsorgsalternativ. Vad det gäller nyttjande av ”voice” ser Möller (1996) två motsatser när det gäller dagisfröknar, fritidspersonal och hemtjänstpersonal. Å ena sidan blir det på grund av ett beroendeförhållande mer eller mindre svårt att använda ”voice”, å andra sidan är det just den nära och dagliga relationen med personalen som möjliggör och uppmuntrar kunderna att framföra synpunkter och klagomål. Vad det gäller ”voice” har Möller (1996) funnit att det inte behöver ha någon funktion om det finns konkurrens. Om det finns tillräckligt mycket kunder finns det skäl att anta att ”voice-mekanismen” fungerar ännu sämre än i monopolsystem. Utförare kan vid missnöje hänvisa till andra utförare om galoscherna inte passar. I en sådan situation är instrument som både ”voice” och ”exit” verkningslösa

”Loyalty” är när man stannar kvar utan att själv vidta några åtgärder i syfte att förändra sin situation. Man hoppas på att en förändring inträder till det bättre i framtiden. ”Loyalty”

behöver emellertid inte innebära en passiv hållning, kunden kan vara aktiv inom de ramar företaget eller organisationen ger utrymme för (Möller 1996).

#### 4. NACKA KOMMUN, VÅR FALLSTUDIE.

Kundvalssystemet i Nacka kommun omfattar i dag barnomsorg, utbildning och äldreomsorg. I Nacka kommuns kundvalssystem ingår hemtjänst under dagtid, kvällstid och helger. Det finns även en nattpatrull som dock inte ingår i kundvalet. Hemtjänst innebär personlig hjälp och omvårdnad i det egna hemmet. Här ingår även dagverksamhet, boendestöd och matdistribution. Man har också ledsagning och avlösning och särskilt boende i kundvalssystemet. Dessa insatser går under lagen om stöd och service (LSS) och socialtjänstlagen (SoL). Ledsagning innebär att funktionshindrade får hjälp med transporter och deltagande i olika aktiviteter. Avlösning är en tjänst som riktar sig till personer som vårdar anhöriga. Omfattningen av tjänsterna styrs av de individuella behoven. (Informationsdokument 2004)

Nacka kommun är belägen strax öster om Stockholms stad. I kommunen bor ca 76 000 människor varav ca 13 % av dem är ålderspensionärer. Nacka kommun består av fyra stora kommundelar: Boo, Fisksätra/Saltsjöbaden, Sicklaön och Älta. Nacka kommun bildades 1972 genom en sammanslagning av tre mindre kommuner ([www.nacka.se](http://www.nacka.se)). Våra äldrerespondenter representerar två av de fyra kommundelarna. Boo och Älta är inte representerade i vår fallstudie.

År 2002 låg medelinkomsten bland Sveriges pensionärer 114 000 kronor per år i deklarerad inkomst. Nackas medelinkomst bland kommunens pensionärer ligger på 167 000 kronor per år i deklarerad inkomst. 62 % av Nacka kommuns pensionärer ligger över rikets medelinkomst ([www.scb.se](http://www.scb.se)). Våra äldrerespondenter verkar vara ganska representativa för just Nacka kommun. Visserligen bor endast en av respondenterna i villa. Fyra bor i kommunalt äldreboende samt två i lägenhet, men alla kommer från eget boende i form av villa. Generellt för gruppen är även att deras män hade haft antingen någon form av högre position inom sitt yrkesområde, eller varit egen företagare.

Av Nacka kommuns pensionärer är 21 % utlandsfödda ([www.scb.se](http://www.scb.se)). Huvuddelen av Nacka kommuns utlandsfödda invånare är bosatta i Fisksätra kommun. Den ekonomiskt starkaste

kommundelen är Saltsjöbaden som är ett genuint villaområde med övervägande höginkomsttagare. Det finns ingen skillnad på Saltsjöbaden och Fisksätra när det gäller den andel som väljer privat i stället för kommunalt alternativ. Fördelningen mellan privat och kommunalt alternativ har samma spridning över hela kommunen (Intervju biståndshandläggare 2004). Vad som däremot skiljer Fisksätra från Saltsjöbaden är att det i Fisksätra finns fler antal privata utförare. Det verkar som de äldre i Saltsjöbaden är mer benägna att välja det privata alternativ som redan etablerat sig i området. Detta kan bero på att kommunikationen mellan de boende i Saltsjöbaden är bättre. De har bott på samma ställe i många år. Man har umgåtts med grannarna och barnen har lekt ihop. Man känner varandra väl. I Fisksätra finns stor omsättning på de boende. Etniciteten är spridd och många talar inte ens samma språk (Intervju biståndshandläggare 2004).

Nacka kommun är vad man kallar en politiskt stabil kommun. Sedan 70-talets början har kommunen haft borgerligt styre. Moderaterna har stark majoritet i kommunen. Här är våra äldre respondenter inte representativa. Fyra av dem uppger att de är socialdemokrater, en vill inte besvara frågan, en är i dag opolitisk, men har varit socialdemokrat och den sjunde är moderat. Av de fyra som har socialdemokratiska sympatier får tre av dem i dagsläget sin omsorg ifrån den kommunala hemtjänsten. De menar att det kommunala alternativet är det ”som känns mest naturligt” eftersom deras äldreboende är beläget i anslutning till ett kommunalt servicehus och dagverksamhet. De är dessutom vana vid personalen som finns inom organisationen därför att samtliga av dessa respondenters f d makar fick sin omsorg tillgodosedd av den kommunala hemtjänsten. Alla tre var nöjda med den omsorg som deras män haft. Den fjärde i gruppen av respondenter med socialdemokratiska sympatier ansåg att det var onödigt med privata utförare eftersom det gick emot hennes ideologi och ståndpunkt i livet. Hon skulle av denna anledning inte kunna tänka sig ett privat alternativ även om den utföraren skulle vara bättre. De två respondenter som inte uttryckt partisympatier har båda två privata utförare. Så har även respondenten som sympatiserar med moderaterna.

Den nuvarande verksamheten i kommunen präglas av en vilja att separera politikerna från produktionen. All serviceproduktion ligger samlad under en produktionsnämnd inom äldreomsorgen. Inom hemtjänsten är det äldrenämnden som fattar beslut. Äldrenämnden bestämmer också vilken verksamhet som skall finnas och hur mycket denna verksamhet får kosta (Kastberg 2002).

Äldrenämndens ansvarsområden, utöver kommunal- och socialtjänstlag regleras lokalt i ett s k reglemente. Äldrenämnden består av 11 ledamöter och 11 suppleanter. Nämnden har som ansvar att informera kommunfullmäktige om hur verksamheten utvecklas och hur dess ekonomiska ställning är under budgetåret. Andra ansvarsområden är att bevaka att kundvalssystemet vidmakthåller konkurrensneutralitet mellan kommunala och privata utförare. Den skall auktorisera utförare och svara för kommunens tillsyn av dessa, samt bevilja checken enligt, av kommunalfullmäktige, fastställda principer ([www.nacka.se](http://www.nacka.se)). En gång per år går man igenom auktorisationerna och noterar eventuella förändringar som företagen gjort sedan sist. Däremot utför man ingen egentlig utvärdering i dess rätta bemärkelse. Klagomål på utförare behandlas när de inkommer. Systemet är tänkt att vara självsanerande och på så sätt skall professionella utförare gallra bort sig själva. Detta har inte hänt under den tid våra biståndshandläggare responenter arbetat i kommunen (Intervju biståndshandläggare 2004).

I praktiken råder ingen egentlig konkurrensneutralitet mellan det kommunala alternativet och de privata. Det kommunala alternativet ligger i underläge mot de privata utförarna dels eftersom kommunen inte har rätt att utföra tilläggstjänster och dels för att de privata utförarna har rätt att sätta ett kapacitetstak, något som kommunen inte har (Intervju biståndshandläggare 2004). Tilläggstjänsterna ligger utanför själva biståndet och betalas av kunden privat. Det kan röra sig om allt från fönsterputsning, promenader med hunden till sportbilsåkning. En av responenterna skiner av oförställd glädje när hon talar om sin porschetur (Intervju hemtjänsttagare 2004).

Kommunens svaghet är att organisationen inte fungerar. Det saknas fungerande chefer och arbetsledare. Kunderna har dessutom större omvårdnadsbehov i dag. Detta kräver mer välutbildad personal, något som de privata alternativen kan ställa upp med. De har oftast en bredare utbildning än vad hemtjänstpersonalen i kommunen har. Det gjordes ett försök att öka konkurrenskraften för det kommunala alternativet genom att ge personalen mer utbildning och omorganiserade alla serviceinsatser samtidigt. Detta var en ganska kaotisk period då många kunder valde att gå över till privat alternativ (Intervju biståndshandläggare 2004).

De privata alternativen har det lättare ekonomiskt eftersom de kan "bolla" med sina pengar. I det kommunala alternativet måste man hålla sig till kommunbudgeten. Pengarna är öronmärkta. Detta bekräftas i stort av uttalande från vår intervju med en privat utförare. Hemtjänstservicen i detta företag går med förlust. Denna förlust väger företaget upp med att

ledsagnings servicen går med vinst. Utföraren kan på detta sätt arbeta långsiktigt med att bygga upp hemtjänst servicen. Målet är att även denna del av verksamheten skall bli vinstgivande. Nyetablerade företag arbetar gärna över hela kommunen, full tid och veckans alla dagar. Först när det privata bolaget är fast etablerat brukar de uppge ett kapacitetstak (Intervju biståndshandläggare 2004).

För att ansöka om hemtjänst kontaktar man kommunens biståndshandläggare. Ansökan måste göras av den enskilde själv eller av någon som har fullmakt. Biståndshandläggaren gör en utredning om de individuella behoven och fattar därefter beslut om bistånd. I biståndet anges det antal timmar som den enskilde har rätt att få. Den som beviljats insats kan välja mellan olika utförare som är auktoriserade av Nacka kommun. I dagsläget har Nacka kommun 28 stycken olika utförare. Biståndshandläggaren skall ge information om de olika alternativen och bistå med eventuell kontakt med utförare (Informationsdokument 2004).

Det är biståndshandläggarens skyldighet att när biståndet är beviljat upplysa kunden om hur kundvalssystemet fungerar. De tre damer som hade kommunal hemtjänst var ganska ovetande om kundvalssystemet innebörd. För att vi överhuvudtaget skulle kunna ställa våra frågor var vi tvungna att informera dem om hur systemet fungerar. Samtliga av dessa tre respondenter hade, vad de visste, inte fått någon information av sina biståndshandläggare. Däremot hade en av dessa tre respondenter fått information via media.

En av de respondenter som nu har privat hemtjänst fick information om kundvalssystemet via sin biståndshandläggare. Vid informationstillfället hade hon kommunal hemtjänst. Respondenten berättar att hon vid informationstillfället var deprimerad och inte orkade sätta sig in i vad ett byte skulle innebära för henne trots att hon varit djupt missnöjd med sin kommunala omsorg i tio år. Informationen till henne kom som skrivet material (Intervju hemtjänsttagare 2004).

Många äldre känner inte till kundvalssystemet eftersom kommunen inte har någon uppsökande verksamhet angående detta. Man har i allmänhet relativt få förfrågningar om det inte inträtt en aktuell situation för någons anhörig. Det är först när omsorgsbehov uppstår och den äldre söker bistånd som information ges. Ofta sker detta vid de vårdplaneringar som biståndshandläggaren gör tillsammans med omsorgstagaren under dennes sjukhusvistelse (Intervju biståndshandläggare 2004). Vad biståndshandläggarna gör konkret när ett

omsorgsbehov finns är att träffa kunden, ibland med dennes anhöriga, och samtalar om kundens specifika behov. Därefter ges en folder med information om aktuella utförare. För att underlätta valet för kunden prickar biståndshandläggarna ibland för vilka bolag som är relevanta ur främst geografisk synpunkt. Samtalet kan också handla om utförares speciella nischer som exempelvis de extra tilläggstjänster som erbjuds. Efter mötet låter de i regel kunden ha kvar informationsmaterialet i några dagar så att de kan se över utbudet i lugn och ro och få tid till eventuella övervägande. Det framgår alltid tydlig i informationen att det finns möjlighet till omval av utförare om de skulle vara missnöjd med sitt första val. Många kunder vill att biståndshandläggare väljer åt dem även när det gäller omval. Det är lättare att rekommendera de bolag man har mer kontakt med (Intervju biståndshandläggare 2004).

Varför väljer man som kund privat utförare i stället för kommunal? Kvinnor vill oftast inte ha män för personlig omvårdnad, speciellt inte färgade män. De är också noga med att personalen skall tala svenska. Dessa krav kan man inte ställa på den kommunala omsorgen. Däremot kan man anlita privata utförare som profilerar sig på detta vis (Intervju biståndshandläggare 2004). Språket är extra viktigt. Många äldre hör dåligt. Man är som äldre dessutom inte uppväxt med den invandrarkultur som finns i dag och detta får många äldre att känna sig otrygga.

Stockholm är en stad med många finskspråkiga invånare och större delen av de privata utförarna profilerar sig med finskspråkig personal. Många äldre människor lider av demenssjukdomar. Man minns då oftast sitt barndomsspråk bättre än det man lärt sig som vuxen. Detta är en ökad trygghetsfaktor.

I början av kundvals-systemet ansåg många att det kommunala alternativet kändes tryggare, nu är det tvärtom. Fast det är många som byter är det fortfarande många som har kvar den kommunala hemtjänsten för att de inte vågar byta, de är rädda för att bli dåligt bemötta (Intervju biståndshandläggare 2004).

Vem är det då som väljer? Det finns ingen indikation på skillnader i val beroende av kön, klass och etnicitet (Intervju biståndshandläggare 2004). Kommunen har samma spridning över lag. Däremot är det sällan som den äldre själv väljer utförare. Det är i olika grad anhöriga som hjälper till med valen. Om anhöriga inte gör det får biståndshandläggaren ofta göra det (Intervju biståndshandläggare 2004).

Vad krävs då för att bli auktoriserad som utförare. Detta bedöms oftast individuellt. Vissa allmänna villkor måste uppfyllas. Förutom att man behöver tillstånd från länsstyrelsen att bedriva verksamhet skall man som utförare följa gällande lagar och förordningar och måste ha ingående kännedom, kompetens och erfarenhet av området (Informationsdokument 2004). Detta betyder att man gärna ser att ansvarig för företaget åtminstone har sjuksköterskeutbildning. I annat fall kräver de lång arbetslivserfarenhet inom det område företaget väljer att verka. Erfarenhetskravet beror alltså på vilka arbetsuppgifter företaget åtar sig. Vissa av utförarna har exempelvis inte omvårdnad utan enbart städ och inköp. Dessa företag behöver därför inte ha omvårdnadskompetens. Man måste också som utförare iakttä samma sekretess och tystnadsplikt samt anmälningsskyldighet som gäller inom den kommunala omsorgen (Informationsdokument 2004).

När ett nytt företag vill etablera sig och söka auktorisation vänder man sig till Äldreheten som är en del av Myndighetsgruppen inom kommunen. Äldrehetens chef och en utredare går igenom alla ansökningar från nya företag. De kontrollerar att företaget uppfyller auktorisationskraven och godkänner sedan företaget som möjlig utförare i kundvalssystemet. De godkända anordnarna publiceras sedan på Nacka kommuns hemsida på internet (Informationsdokument 2004).

Det finns två olika utformningar av checken i Nacka. Man skiljer på omsorgs- och servicecheck. Dessa olika utformningar ger olika ersättning. Checken är kommunalt finansierad och bygger på att utföraren är kopplad direkt till den tjänst som produceras. För att förenkla administrationen krävs ingen faktisk check som överlämnas vid köp av tjänster. Så checken existerar inte i egentlig mening. Checkbeloppet är kopplat till kundens behov (Informationsdokument 2004). Förutom att checken uttrycks i kronor, uttrycks den även i specifika insatser och timmar. Dessa insatser och timmar är preciserade i biståndet. Kunden kan i begränsad omfattning ändra från exempelvis städning till promenad någon enstaka gång. Det får dock inte bli regelbundet eftersom det då från biståndshandläggarens sida ses som att behovet av städning inte längre är aktuellt. Vill kunden ha promenader i stället för städning på permanent basis får man då göra en ny biståndsbedömning (Intervju biståndshandläggare 2004).

Kundvalssystemet bygger på ärlighet. Det är mycket upp till utförarna att sköta sina uppdrag. Utförarna har en tidrapport där antal timmar och utförda tjänster redovisas. Kunden bekräftar

tidrapporten med sin underskrift. Tidrapporten skickas in till kommunen som betalar ut ersättning till utföraren. Ersättning utöver biståndets omfattning utgår inte. De kunder som inte är adekvata kan och behöver inte skriva på tidrapporten. I dessa fall har utföraren hela ansvaret (Intervju biståndshandläggare 2004). Äldrerespondenterna har inte någon kontroll på timrapporten, de litar på sina utförare och att det går rätt till. Dessutom tycker de av respondenterna med privat utförare att detta är mellan dem och deras utförare och känner inte att det är nödvändigt med full ärlighet alltid. ” Om jag vill ut och ha roligt i stället för att få städad är det väl upp till mig...” (Intervju kund 2004). Biståndshandläggarna är medvetna om att sådana ”dealer” förekommer, men uttrycker att man har överseende med detta så länge det förekommer i mindre omfattning. Det är även upp till utförarna att rapportera minskat omsorgsbehov till biståndshandläggarna. Det skall då göras en ny vårdplanering och en ny biståndsbedömning. PRO:s representant uttrycker här en oro. Han tror inte att de privata utförarna har intresse av att anmäla minskat vårdbehov till kommunen. ”Det ligger i sakens natur att egna företagare inte är intresserade att strypa flödet av pengar in till företaget” (Intervju PRO 2004).

Systemet är tänkt att vara självsanerande. Kunderna byter utförare om de inte är nöjda. Man kan också byta utförare om man inte kunnat beredas plats enligt sitt förstahandsval. Tre av våra sju äldrerespondenter har gjort omval från kommunalt till privat alternativ p g av missnöje med det kommunala alternativet. Ett par av biståndshandläggarna upplever det som relativt vanligt med omval, medan två anser att det är mindre vanligt. En del kunder byter för att på så vis testa sig fram till det bästa alternativet. Ibland byter de tillbaka till sitt gamla alternativ. Biståndshandläggarna söker alltid orsaken till varför kunden vill välja om. Mestadels handlar det om osämja mellan kunden och utföraren. Det kan då vara svårt för kunden att själv ta kontakt med sin gamla utförare och avsluta uppdraget. När problem som dessa uppstår hjälper biståndshandläggaren till med bytet. Biståndshandläggarna försöker få tillstånd en så mjuk övergång som möjligt för kunden och man strävar efter att det inte skall bli något stopp i omsorgen. En del kunder spjärnar emot ett byte av utförare vid missnöje, ”men efter att vi resonerat med dem brukar det ordna sig” (Intervju biståndshandläggare 2004).

Konkurrensen bygger även på profilering. Det är upp till det enskilda företaget att själv profilera sig (Informationsdokument 2004) Kommunen inhämtar inte någon egen information om den privata utföraren, utan använder sig av det material företaget trycker upp i



informationssyfte till kunderna. Dessa informationsfoldrar kan i det närmaste rubriceras som reklam för företaget. Möller (1996) anser att utförares lyhörddhet för krav och önskemål av kunder bör undersökas och dokumenteras. Det finns dessutom önskemål om objektiva beskrivningar av vad företagen står för.

En respondent gjorde omval till privat utförare för sitt och makens omsorgsbehov då de var missnöjda med det kommunala alternativet. Biståndshandläggaren rekommenderade företaget på grund av att detta hade andra kunder i omgivningen, ett bra anseende och att det fanns utbildad personal. Respondenten ansåg att utbildning var av vikt ”för att vårdpersonalen inte ska stå handfallna om det skulle hända något”. Respondentens dotter var mycket aktiv i valet av utförare. Dottern är väl insatt i föräldrarnas rättigheter och bevakar dessa (Intervju hemtjänsttagare 2004). En annan respondent som bytt från kommunalt till privat alternativ uppger att anledningen till detta främst gjordes för att hon ville garantera en begränsad mängd vårdpersonal i hennes hem. Hon sökte kontinuitet i vilka som besökte henne. Efter noggrann genomgång av aktuella utförare valde hon en som hade denna profilering. Utföraren höll inte sitt avtal till kunden och respondenten är väldigt ledsen och besviken över detta.

Respondenten orkar inte med fler förändringar i nuläget, dels på grund av sitt hälsotillstånd och dels för att hon helt enkelt inte vågar (Intervju kund 2004). En tredje respondenten som i dag har privat alternativ fick hjälp av sin dotter att byta till privat utförare. Efter en sjukhusvistelse ansåg dottern att modern inte längre skulle anlita den kommunala hemtjänsten. Modern hade haft kommunal omsorg i 10 år och var djupt missnöjd med denna utförare. I samband med en vårdplanering på sjukhuset fick dottern information om kundvals-systemet och tog tag i saken. Efter att modern bytt till privat utförare uttalar hon följande: ”jag känner sig som en ny människa med helt andra förutsättningar i livet” (Intervju kund 2004).

Vid omfattande problem och vid återkommande omval använder sig biståndshandläggarna sig av någon form av familjerådslag för att alla inblandade ska få samma information. Då kan man ibland få insikt i att kundens missnöje har en annan problematik än vad utföraren kan påverka (Intervju biståndshandläggare 2004).

Det har förekommit att valda utförare inte klarat att hantera ett utökat omsorgsbehov av kunden och det har resulterat i att kunden fått byta eller ha flera utförare samtidigt. En kund har haft fyra utförare samtidigt p.g.a. utförares kapacitetstak. Därför ber

biståndshandläggaren att kunden vid valet ska betänka att utföraren ska kunna utöka servicen och omsorgen vid behov av detta. De flesta av respondenterna tror när vi frågar att nuvarande bolag klarar av utökat omsorgsbehov, men ingen av dem har ställt den frågan till vare sig själva, biståndshandläggarna eller utförarna.

Hoppas vid min Gud att de gör det så att jag slipper att välja om.  
Men jag tycket att det är bra att man kan välja och nu när jag mår  
bättre skulle jag kunna läsa foldern med alla utförare. Men jag har  
inte tittat i den än, vet förresten inte var jag har lagt den” (Intervju kund 2004).

## 5. ANALYS

Första motivet till kundvalssystem är att kunden fritt skall kunna göra sina egna val av utförare (Edebalk 2004). Vad vi kan se är att valmöjligheten för kunden dock inte fungerar så som det rent teoretiskt är tänkt att göra. I praktiken är det både ur vår och andras tolkning av befintlig empiri få kunder som gör sina egna val. Både Äldrecentrums rapport (2003:4) och Blomqvist och Rothstein (2000) pekar på detta i sina undersökningar. I vår undersökning var det endast en av våra sju äldrerespondenter som faktiskt hade gjort sitt eget val. De andra sex hade antingen låtit bli att välja, tagit hjälp av sina barn eller tagit det alternativ som deras biståndsbedömare föreslagit. Vad beror då detta på? Man kan tänka sig flera olika orsaker till att kunden inte är så benägen att utnyttja sin valmöjlighet.

Äldrecentrums (2003:4) rapport talar om den vanda de äldre känner när de skall välja utförare. Kunden känner inte till skillnaden mellan de olika alternativen och ifrågasätter ofta om de gjort ett bra val. För att kunna välja den utförare som passar kundens behov bäst **måste** kunden få relevant och uppdaterad information. Ett sätt som kommunförbundets (2001) rapport föreslår angående informationen är att den ska spridas med hjälp av kommunledningskontoret. Informationen bör också innehålla de resultat som framkommit om utförarna från olika utvärderingar.

Det finns i Nacka 28 stycken privata utförare. Informationsmaterialet visar ingen egentlig skillnad mellan de olika utförarna. De flesta profilerar sig på samma sätt. Skillnaden ligger främst i kapacitetstaket. Gemensamt för de flesta utförare är att de profilerar sig med språkkunskaper och olika tilläggstjänster. Finsktalande personal är vanligast förekommande, men även andra europeiska, afrikanska och orientaliska språk förekommer. Att utförarna har

liknande profilering försvårar med säkerhet för kunden att hitta ”rätt” företag. Ytligt sett ser de lika ut. Det blir först när kunderna provar företaget som de kan få en uppfattning om dess kvalitet och egentliga utbud.

Intervjuer med biståndsbedömare gjorda i andra undersökningar visar att få äldre faktiskt söker information på egen hand. Biståndshandläggarna säger också att valet underlättas när anhöriga är med (Äldrecentrum 2003). Liknande uppfattning finns i vår respondentgrupp av biståndshandläggare. Mer än hälften av våra äldre respondenter upplevde att de antingen blivit otillräckligt informerade eller överhuvudtaget inte alls blivit informerade om sina valmöjligheter. Kundvalssystemet har trots allt varit i bruk i kommunen en längre tid och rutiner för information borde vara utarbetade. Samtliga kunder som sade sig vara oinformerade av sina biståndshandläggare hade den kommunala omsorgen som utförare, medan alla respondenter med privata utförare sa att de hade fått information. Våra respondenter som anlitar kommunal hemtjänst ansåg det underligt att de inte fått någon information av sina biståndshandläggare.

I SoL (2001:453) 5: 6 står att socialnämnden skall ...”i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på detta område”. Det finns ingen uppsökande verksamhet i kommunen när det gäller att informera om systemet, men alla med beviljat bistånd informeras (Intervju biståndshandläggare 2004). Att så trots allt inte skett, kan bero på ett effektivitetstänkande av hur och var informationen ska ges? I likhet med Sundström (1999) kan vi anta att de som inte själv ger någon signal om byte eller omval inte heller får någon information angående de privata utförarna. Orsaken kan också ligga i att de respondenter som valt privata utförare säger att de valt om från kommunal omsorg och att de fått hjälp med detta av sina barn. Har dessa äldre mer aktiva barn? Eller har respondenterna med privata utförare haft ett större omsorgsbehov och därför upplevt bristerna i den kommunala omsorgen som mer störande? Denna tanke styrks till en del av biståndshandläggarnas uttalanden om att man gärna ser privata utförare till kunder med mer komplex problematik, d v s en kombination av ett stort omsorgsbehov kopplat till psykisk ohälsa och där kunden har krävande anhöriga (Intervju biståndshandläggare 2004).

Att så många äldre uttrycker svårigheter med att välja kan bero på att kundvalssystemet rent historiskt sett är en relativt ny företeelse i vårt samhälle. Det tar tid för människor att förstå och lära sig använda nya system. Ju äldre man är desto svårare torde det vara att tänka om.

Möjligt är att resultaten av dessa undersökningar skulle uppvisa ett helt annat resultat om de görs om framledes. Den generation som i dag är kunder i systemet är uppväxta med folkhemstanken. De är inte fostrade in i ett marknadstänkande. Intressant blir därför att undersöka nästa generation på kundvalsmarknaden.

Det är även betydligt lättare att utnyttja sin valmöjlighet om man gjort val tidigare. ”Då lossnar det för kunderna vilket ibland ger upphov till att de vågar prova fler utförare för att på så sätt hitta sin favorit” (Intervju biståndshandläggare 2004). Detta kan liknas vid svenskens tillvägagångssätt att våga pruta i affärssammanhang. Har man väl gjort det en gång går det lättare nästa gång. Möjligt är att man då får en större insikt och kunskap om varans/tjänstens faktiska värde. Blir kunskapen och erfarenheten bra lär man sig balansen av varans/tjänstens värde gentemot kvalitet. Kundvalssystemet behöver kanske tid och kunderna erfarenhet.

Både i vår respondentgrupp och i äldrecentrums (2003:4) undersökning, värdesätts rätten att byta utförare bland de äldre. De flesta anser att det är positivt att ha en valmöjlighet även om man inte nyttjar den. I Kastbergs (2002) undersökning menar respondentgruppen att den viktigaste effekten med kundvalssystemet inte är det faktiska bytet, utan vetskapen om möjligheten till byte vid missnöje. Insikt om valmöjligheten och rätten till omval ger konkurrens och därmed en vilja från utförarnas sida att upprätthålla kvalitet och effektivitet. Detta ger kunden en ökad trygghet och försäkran om god omsorg.

Meningen med kundvalssystemet är att det skall vara självsanerande. De företag som kunder är missnöjda med sorteras automatiskt bort från utbudet genom att företaget inte längre kan bära sig. Kastberg (2001) menar att den äldre ofta är extremt missnöjd med sin utförare innan omval överhuvudtaget görs. Kan man utifrån detta kalla ett system självsanerande? Tanken är att företag som inte upprätthåller kvalitet snabbt skall försvinna, men den äldre undviker gärna förändringar och tar tid på sig vid beslut och omval. Följden kan bli att utförare som inte upprätthåller god vård och kvalitet stannar kvar på marknaden för länge på sina kunders bekostnad. Detta skall också förbindas med det faktum att kommunen inte gör någon aktiv och regelbunden utvärdering av de olika utförarna, utan nästan uteslutande går på direkta klagomål. Detta går ut över alla kunder som av olika orsaker faktiskt inte kan tala för sig själv.

Det har förekommit att valda utförare inte klarat att hantera ett utökat omsorgsbehov av kunden och det har resulterat i att kunden fått byta utförare eller tvingats ha flera olika utförare. En kund hamnade i en situation där fyra olika utförare var inkopplade samtidigt. Därför ber biståndshandläggaren att kunden vid valet ska betänka att utföraren ska kunna utöka servicen och omsorgen vid behov av detta (Intervju biståndshandläggare 2004). Sundström (1999) tar i sin C-uppsats upp de olika trösklar som kunden måste övervinna för att göra omval. De trösklar som vi sett som största problem till omval i vår studie är ohälsa och brist på information. Även den psykologiska tröskeln har stor betydelse för att kunden låter bli att göra omval. Vad som inte får glömmas är att omval inte ger garantier till förändring och förbättring av situationen för kunden. Omval är något i likhet med lottdragning. Insikten om odds i ett omval kan ge stöd åt Kastbergs (2001) uttalande att kunder är extremt missnöjda innan de byter utförare. Sundström (1999) menar att byte av utförare förutsätter en stark personlighet hos kunden och en förmåga till att kunna protestera. För en människa som inte har de behövda egenskaperna innebär det ofta mycket höga insatser med eventuellt liten eller ingen utdelning. Eftersom utförares eventuella profilering eller försäkran inte alltid stämmer med verkligheten kan det för kunden innebära en resignation och stor trötthet. Detta kan resultera i att de aktiva strategierna till påverkan "exit" och "voice" slås ut så att enbart "loyalty" återstår (Möller 1996).

Vi kan i vår undersökning identifiera två klara inskränkningar av möjligheten till val. Redan innan kunden informeras om vilka utförare som finns tillgängliga minskar biståndshandläggarna antalet val med att pricka för passande utförare rent geografiskt sett. Det är i och för sig attraktivt för utföraren då denna inte får ersättning för resor mellan olika kunder, men det är varken att betrakta som en ökad valmöjlighet för kunden eller konkurrensneutralt. I och med detta förfaringssätt vid informationstillfället kan kunden rent faktiskt missa en utförare som har den profilering kunden eftersöker. Den andra begränsningen i valmöjligheten som inträffar är att mer kontakt mellan biståndshandläggare och vissa utförare gör det lättare att rekommendera dessa för kunden. Biståndshandläggarna känner att de har önskemål på sig från kundens sida att hjälpa till med valet av utförare. För att kunna göra ett bra arbete krävs att man som biståndshandläggare känner till vad utförarna står för och vilken profilering de har. Kunden förväntar sig också att biståndshandläggare skall vara dem behjälpliga i valet (Intervju biståndshandläggare 2004). I de fall biståndshandläggaren inte kan eller får hjälpa till med valet, uppfattar kunden det som mycket konstigt (Äldrecentrum 2003). Faran med att biståndshandläggaren har för stor delaktighet i

valet är att det lätt blir biståndshandläggarens åsikt om vad som är till gagn för kunden som blir rådande istället för kundens åsikt och önskan.

Behovssituationen är oftast komplex och måste därför bedömas individuellt. Omsorgstagaren får inte en fullvärdig information förrän själva behoven uppstår. Med fullvärdig information menas att kunden upplyses om exakt hur behoven ska bli tillgodosedda. Eftersom insatserna kan vara så olika kan detta innebära att biståndshandläggarna väntar med information tills det finns ett reellt behov att planera kring och tillgodose. En vag och dålig information kan ge den äldre anledning till oro. En fördröjning av informationen kan istället bli till gagn för kunden, eftersom kunden då får en mer specifik och individuell redogörelse för hur behoven kan tillgodoses. Dock kan ett sådant förhållningssätt inskränka kundens möjlighet till ett långsiktigt och hållbart val.

Förmågan att utnyttja sin valmöjlighet ligger dels i själva systemet men även i de förmågor man har som människa. Är man sjuk eller handikappad har man en annan förutsättning än om man är frisk. Undersökningar talar om att så även är fallet när det gäller vilken ålder man innehar som konsument. Möller (1996) menar att "kraftlösheten" bland de äldre till att påverka sin situation är inte bara slående utan även nedslående. Koops (2001) undersökning ser den äldre som både mer noggrann och uppmärksam konsument. I dessa två definitioner ligger en motstridighet. Dels uppfattas den äldre som en icke adekvat konsument, dels som en planerande och noggrann konsument. Vilken bild stämmer? Det är nog snarare så att äldre människor precis som yngre är individer och egentligen inte kan sägas tillhöra en specifik grupp med likvärdiga egenskaper. För att kunna diskutera den äldre som konsument måste man beakta människans mångfald. Detta är inte konsumentundersökningar intresserade av. Här eftersträvas i stället en gruppgeneralisering för att på så vis kunna rikta reklam och få till stånd gruppanpassade marknadslösningar. Kundvalssystemet är i mycket en sådan gruppanpassad marknadslösning. Den förutsätter att man är både kapabel och villig till val.

För att kunna tillgodogöra sig information om systemet innan man är i behov av omsorg måste man vara orienterad i att kunna använda sig av internet och vara medveten om var man inhämtar information. Det är alltså svårt att vara preventiv i planerandet av sin ålderdom. När behovet väl infinner sig är många kunder sjuka och har ingen egentlig ork att sätta sig in i vilken valmöjlighet man har. Det är dock svårt att från kommunens sida bygga ett

kundvalssystem som uppmuntrar ett preventivt tankesätt eftersom omfattningen av kommuners äldrevård bygger på dagens budget och kapacitet.

Eftersom samtliga äldrerespondenter är kvinnor har vi i vår empiri inget att jämföra med när det gäller eventuella skillnader i val utifrån kön. Vad vi kan se i andra undersökningar exempelvis äldrecentrums (2003:4) rapport om kundval, är att män deltar väsentligt mycket mindre i olika studier. Detta kan ha sin förklaring i att kvinnor helt enkelt lever längre och därmed är mer frekventa i omsorgssammanhang och/eller att de är mer villiga till att medverka i dylika undersökningar. Den villigheten kan bero på att mycket av göromålen som utförarna sköter är sysslor som till stora delar dessa kvinnor haft ansvaret för och känner sig hemma i. På grund av respondenternas socialisering och deras tidsanda ligger kunskapen och insikten om omsorg och hushållsarbetet mer aktuell för dessa kvinnor.

En av orsakerna till att omval görs är att utförare talar dålig svenska. I likhet med svenska omsorgstagare som föredrar utförare som talar bra svenska, är det av vikt för andra nationaliteter att kunna kommunicera med sin utförare, inte minst ur en social aspekt. Eftersom de privata utförarna ofta profilerar sig med språkkunskaper är det lättare för kunder med annan etnisk bakgrund att känna sig trygga och förstå omsorgen. Dessa kunder väljer också privat utförare i samma utsträckning som de svenskfödda kunderna. Språkprofileringen kan vara en möjlig orsak. Eftersom Nacka kommuns utlandsfödda äldre endast är 21% av hela äldrepopulationen i Nacka, skulle det vara intressant att i en närmre studie se om det verkligen är samma procentuella antal som väljer privata utförare i de båda grupperna och varför denna grupp väljer privat alternativ.

De äldre med neutral politisk hållning eller de som röstar borgerligt har verkar ha lättare att ta del av kundvalsystemet och anser det klart fördelaktigt att de faktiskt kan påverka sin situation. De som däremot röstar på socialdemokraterna ger signaler om att valmöjligheten i sig inte är något som behöver ge dem fördelar. De har svårare att se att kundvalssystemet faktiskt är något som kan påverka deras situation. Orsaken till detta kan även här tänkas botten i olika socialisering. Den socialdemokratiska tanken är att staten/samhället skall stå för den sociala omsorgen och att tryggheten i denna omsorg skall vara förankrad i tanken om likvärdig omsorg för alla.

Checkens utformning är väsentlig för den valmöjlighet som bereds kunden. Om checken är utformad i kronor är det i princip upp till kunden själv att välja innehåll i omsorgen. Om checken är utformad i timmar bereds liknande valmöjlighet. Det vanligaste alternativet är dock att checken uttrycks i åtgärder, eller en kombination av åtgärder utförda under ett specifikt antal timmar till en fastställd timersättning. Så är checken utformad i Nacka. Med en sådan checkutformning består valmöjligheten för kunden i princip enbart av vem som skall utföra omsorgen. Innehållet i omsorgen är helt utanför kundens kontroll. De kunder som har privata utförare gör emellanåt ”dealer” med sina utförare. Möjligheten att få en promenad eller att gå på evenemang i stället för att få städning finns, så länge det inte händer för ofta. Den privata utföraren ser sig som ombud för kunden i stället för lierad med sin finansierare. Kundens välmående blir ibland viktigare än biståndet. Denna möjlighet till rockad finns inte inom den kommunala omsorgen.

Man kan se en klar vilja hos kunden att utforma sin omsorg själv. Många äldre vill ha städning oftare än var 14:e dag. Andra tycker att det är mindre viktigt de prioriterar social samvaro i stället (Intervju hemtjänsttagare 2004). Det finns en oförståelse i att en utomstående människa faktiskt skall bestämma vad som är bäst för just dig och upplevs som en form av omyndigförklarande.

I denna undersökning ställs två olika kundvalssystem mot varandra. Dessa två system har uppkommit på olika sätt. Kundvalstanken inom LSS/LASS är sprunget underifrån genom STIL: s drivkraft. Kundvalstanken anammades av de styrande politikerna och blev en del av ädelreformen. Lagarna LSS/LASS utformades i stort efter independent livings medborgarrätts- och marknadstänkande ([www.stil.se](http://www.stil.se)). Den kundvalstanke som infördes i Nacka var ett rent politikerbeslut utan egentlig förankring i några pensionärsföreningar. Båda kundvalssystemen har ett marknadstänkande, men LSS/LASS har ett större medborgarrättstänkande. I och med detta är valmöjligheten betydligt större här. Checkens utformning inom LASS uttrycks i timmar. Vad sedan omsorgen skall innehålla är helt upp till kunden att bestämma. Kunden är i alla avseende sin egen arbetsgivare och den man anställer behöver inte vara auktoriserad (Askheim, Anderson, Guldvik 2004). Om man blivit beviljad bistånd enligt LASS innan man fyllt 65, behåller man detta hela sitt liv. Det innebär i praktiken att två äldre inom samma kommun kan ha helt olika utformning på sin check och omsorg och därmed olika förutsättningar när det gäller att påverka sin egen vardag. Frågan blir dels var gränsen går mellan gammal och funktionshindrad och dels hur man i och med



detta uppfyller bestämmelsen om lika förutsättningar för medborgarna i enlighet med Kommunallagen (1991:900) 1:1 och Socialtjänstlagen (2001:453) 1:1. Både när det gäller handikappomsorgen och äldreomsorgen uttrycks i lagen att verksamheten skall utveckla gruppens egna resurser och bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet. Här uppstår en skillnad mellan dessa verksamheter i och med att LASS är en stark rättighetslag där kommunen inte kan undandra sig sitt ansvar, medan äldreomsorgen är knuten till kommunens budget. Detta innebär i praktiken att äldreomsorgen får de medel kommunen har rätt att avvara till denna verksamhet och att utformning därför kan skilja sig mellan olika kommuner, men också inom en och samma kommun i tid. Däremot finns det ingen skillnad i rätten till omsorg mellan olika kommuner när det gäller funktionshindrade.

## 6. SLUTDISKUSSION

Kundens individuella egenskaper, olika politiska ståndpunkter samt på vilket sätt informationen förmedlas är några faktorer som påverkar hur kunden nyttjar sin valmöjlighet. Checkens utformning styr omfattningen av denna valmöjlighet. Det finns också en distinkt skillnad mellan äldreomsorg och handikappomsorg, som främst bottnar i de olika lagarnas innehåll och checkernas olika utformning.

Valfrihet är ett begrepp som är ofta förekommande i beskrivningar av kundvalssystem. Vi uppfattar att begreppet används för att politiskt rättfärdiga systemet. Valfrihet är essensen i kundvalstanken. Kundvalssystemet inom äldrevården har ingen valfrihet. Däremot finns det för kunden en valmöjlighet om än ganska reducerad sådan. Möjligheten att välja rör sig ofta om vem som skall utföra omsorgen, sällan om vad omsorgen skall innehålla eller hur frekvent den skall vara. En metafor på detta är kunden som står i ett konditori och skall välja bakverk. Full valfrihet i detta sammanhang är att alla bakverk i butiken är tillgängliga för köp och du får dessutom köpa så många du vill. Om du som kund istället blir hänvisad till enbart en specifik hylla bakverk kan man inte längre tala om valfrihet. Du har däremot fortfarande en möjlighet att välja av de hänvisade bakverken. Ditt val kompliceras dessutom av att det inte finns någon i affären som kan ge dig en tydlig innehållsdeklaration så du kan försäkra dig om ett bra köp. Har du tur får du ett gott bakverk, har du otur får du reklamera köpet. Hur bra är du på att reklamera?

Kundvalssystemets likhet inför lagen bygger på att alla har samma kapacitet att nyttja sin valmöjlighet. Om man inte har denna kapacitet blir det en ofrivillig segregation. De äldre delas upp i två grupper, en stark och en svag. Medlemmarna av den starka gruppen är antingen själv, eller genom anhöriga, kapabla att tillvarata sina egna intressen. Den svaga gruppens medlemmar blir hänvisade till biståndshandläggarnas engagemang. Möjligheterna för den svaga gruppen att göra sin röst hörd bör kunna försäkras genom lagstadgade rättigheter. Uppsökande verksamhet är här A och O. Den bör dessutom bedrivas på flera olika fronter. Kommun, äldreombudsman och föreningar är tänkbara aktörer när det gäller information, uppsökande verksamhet och utvärdering. Regelbunden utvärdering och uppföljning borde vara ett självklart sätt att legitimera systemet. Viktigt i denna utvärdering är att tyngdpunkten läggs på kundens uppfattning angående sin omsorgssituation. För den svaga som inte har förutsättningarna att bruka "voice" blir utvärdering och uppsökande verksamhet extra viktig. Kanske blir det först här eventuella problem upptäcks och kunden får den hjälp hon behöver.

Risken för ojämlikhet kan uppstå inom äldreomsorgen i och med att vi framledes kommer att få äldre som går under två olika lagstiftningar. Gränsen mellan funktionshindrad och äldre är i dag flytande. Har man ådragit sig ett handikapp innan 65 års ålder kan man bli beviljat bistånd enligt LSS/LASS och har då helt andra valmöjligheter. Man är sin egen arbetsgivare, checken uttrycks i antal timmar och man är inte begränsad av att enbart kunna välja auktoriserade utförare. Det är plötsligt inte längre själva diagnosen som avgör omsorgens innehåll, utan hur gammal du är när diagnosen ställs. Ojämlikheten i dessa båda system ser vi först verkningarna av när majoriteten av de som beviljats LSS/LASS fyller 65 år. Effekterna av att dessa båda system verkar parallellt i framtiden, kommer att vara angeläget att undersöka.

I analysen framkommer de svårigheter som finns när det gäller att utvärdera kundvalssystemet. För att ge en rättvis utvärdering av systemet anser vi att forskning på området bör bedrivas över ett generationsskifte, eftersom dagens omsorgstagare inte är förberedda på det engagemang som krävs i ett kundvalssystem. Alla förändringar vare sig de är marknadsbaserade eller inte kräver lång implementering. Det är också av vikt att den generation som beslut egentligen fullt ut berör d v s nästa generation, får komma till tals. Eftersom kundvalssystemet är avhängigt kommunens förutsättningar ger detta olika konsekvenser. Det blir svårt att diskutera kundvalssystem som en enhetlig företeelse. De

utvärderingar som därför finns om kundvalssystem kan inte jämföras så länge systemen och de lokala förutsättningarna är lika. Mycket utrymme går åt till tekniska beskrivningar av systemen. För att kunna presentera enkla och tydliga lösningar bör kanske en generalisering av det regelverk som styr kundvalssystemen komma till stånd liknande regelverket för LSS/LASS. Detta ger i förlängningen även en större rättssäkerhet åt individen. Samtidigt är det just kommunernas olika förutsättningar som är kundvalssystemets storhet. Initiativförmågan till att finna nya lösningars stimuleras och tanken med kommuners självstyre befästs. Demokratiska processer bygger på att det inte finns färdiga lösningar. Hur man tillgodoser legaliteten och egaliteten utan att inskränka kommuners självbestämmande är ännu en problematisering.

Valmöjlighet i all ära. Vad det hela till slut ändå handlar om är den lilla människan i det stora systemet. Därför avslutar vi denna uppsats med en kommentar till lagtext från Socialtjänstlagen (2001:453) 5:4.

Den äldres självbestämmande och integritet måste respekteras och vara utgångspunkten både för planering och organisation av omsorg och vård i mötet mellan människor. Varje människa måste betraktas som en unik individ, inte ett vårdobjekt.

## KÄLLFÖRTECKNING

### Referenser

Blomqvist Paula & Rothstein Bo (2000) *Välfärdsstatens nya ansikte, demokrati och marknadsreformer inom den offentliga sektorn*. Agora Stockholm

Kastberg Gustav Rapport 37 (2002) *Omsorg om marknaden En studie av hur reglerna på en offentlig marknad skapas och förändras*. Förvaltningshögskolan Göteborg

Merriam Sharan B (1994) *Fallstudien som forskningsmetod*, Studentlitteratur, Lund

Möller Tommy (1996) *Brukare och klienter i välfärdstaten, om missnöje och påverkansmöjligheter inom barn- och äldreomsorg*. Nordstedt juridik AB Stockholm

Nya Socialtjänstlagen

Svea rikes lag

### Undersökningar och uppsatser

Kastberg Gustaf (2001) *A tool of influence* Göteborg: School of public administration

Koop (2001) *Den äldres önskemål för god livskvalitet*,

Sundström Peter (1999) *Nacka kommuns hemtjänstchecksystem* Stockholm: Statsvetenskapliga institutionen

Äldrecentrum 2003:4, *Kundval - en reform söker sin form*

### Officiella tryck

SOU 1996:169 Bilaga 1, *Kommunala förnyelseproblem*, Fritzes Stockholm

SOU 1996:169 Bilaga 1V, *Konkurrensutsättning inom äldreomsorgen i Stockholms stad*, Fritzes Stockholm

Svenska kommunförbundet 1:a upplagan (2001), *Valfrihet och kundvals-system i kommunal verksamhet*, Svenska kommunförbundet Stockholm

### **Artikelsamlingar**

Askheim Ole Petter, Anderson Jan och Guldvik Ingrid (2004) "Personlig assistans och medborgarskap" i

Gynnersterdt Kerstin red., *Assistans och medborgarskap* Lund: Studentlitteratur Lund

### **Lokala tryck**

Informationsdokument (2003-2004): Socialtjänsten i Nacka informerar; *Hemtjänst, ledsagning, avlösning*. Stockholm

Informationsdokument (2003-2004): Socialtjänsten i Nacka informerar; *Auktorisationsbestämmelser* Stockholm

### **Internet**

<http://www.sos.se/sos/nytt/sosnyt04/sn0410.htm> 040504

<http://www.stil.se/viewpage.php?page=5> 040516

<http://www.stil.se/viewpage.php?page=3> 040516

<http://www.stil.se/viewpage.php?page=4> 040516

<http://www.sos.se/FULLTEXT/131/2004-131-12/Sammanfattning.htm> 040411

<http://www.ssd.scb.se/databaser/macro/start.asp> 040421

<http://www.nacka.se/default/PlatsID.1620/vis.1> 040422

### **Övriga källor**

Edebalk Per Gunnar (Professor Socialhögskolan Lund) Föredrag vid kongressen "omsorg 2004 – nye tider – nye eldre – nye krav" Trondheim 16:e mars 2004

Information till hemtjänsttagare

Lund

2004-03-31

## **Undersökning om Nacka kommuns kundvals-system**

Hej,

Vi som skriver detta brev är två socionomstuderande från Lunds Universitet. Under våren skall vi skriva vår examensuppsats som skall behandla kundvals-systemet i Nacka kommun sett ur kundens perspektiv. Syftet med undersökningen är att belysa kundens reella valmöjligheter, hur dessa upplevs och vad som styr valet av vårdgivare.

**Vi skulle vara ytterst tacksamma om vi fick lov att intervjua Er.**

Tanken är att vi under drygt en timme skall kunna diskutera era erfarenheter av kundvals-systemet.

Ni kommer givetvis att vara helt anonym. Vad som sägs under våra intervjuer kommer enbart att behandlas av oss. Fullständig avidentifiering kommer att göras i det skrivna materialet.

Vi kommer att åka upp till Nacka vecka 16. Under denna vecka utför vi alla intervjuer. Om Ni är intresserade, vilket vi hoppas Ni är, önskar vi komma i kontakt med Er snarast möjligt för att bestämma tid med Er. Ni kan ta kontakt med oss antingen genom nedanstående telefonnummer, eller meddela Er hemtjänstpersonal eventuellt intresse.

Vi är båda två medelålders kvinnor som har arbetslivserfarenhet inom äldreården. Har Ni frågor om oss kan Ni vända Er till vår handledare Professor Per-Gunnar Edebalk på telefonnummer

För oss är det väldigt betydelsefullt om Ni vill delta i denna undersökning eftersom Era erfarenheter kommer att utgöra själva grunden för undersökningen. Mycket är skrivet om kundvals-systemet i Nacka, men vi har inte kunnat finna någon undersökning som belyser Era åsikter om detta. Resultatet av denna undersökning kommer förhoppningsvis att visa hur Ni tycker systemet fungerar.

Med Vänlig Hälsning

Åsa Wolf  
Sunnanväg 2 H  
222 26 LUND  
**046-148977**

Anne Levenius  
Tegelvägen1  
233 94 Svedala  
**040-481029**

**Lämna gärna Ert namn och telefonnummer på telefonsvararen om vi inte är anträffbara.**

### Intervjuguide hemtjänsttagare

1. Varför valde ni just denna utförare (närhet, trygghet, rykte)?
2. Vilken hjälp fick ni vid ert val?
3. Mellan vilka utförare valde ni?
4. Tog ni kontakt med flera olika utförare innan ni fattade ert beslut?
5. Var det svårt att uppfatta skillnader mellan utförare?
6. Är det bra att det finns många utförare att välja mellan?
7. Har ni sökt efter en speciell nisch?
8. Vilken information fick ni och hur skaffade ni er den?
9. Är ni nöjda med den information ni fått från er biståndshandläggare?
10. Vilken hjälp har ni fått av er biståndshandläggare inför ert val?
11. Är ni nöjd med det sätt man kan göra sina val på?
12. Vilken skillnad tycker ni det är mellan kommunens alternativ och de privata alternativen?
13. Är ni nöjd med ert val?

14. Om ert omsorgsbehov förändras, måste ni välja om eller kan era förändrade behov tillgodoses här?
  15. Tycker ni om kundvalssystemet?
  16. Vad är bra respektive dåligt med kundvalssystemet?
  17. Har ert val kunnat erbjuda er exakt det ni ville ha, eller har ni varit tvungen att kompromissa?
- 

#### Personlig data

18. Vilket är ert födelseår?
19. Hälsotillstånd?
20. Hur ser era omsorgsbehov ut idag?
21. Vilka insatser är beviljade av biståndshandläggare?
22. Är ni född och uppvuxen på orten?
23. Civilstånd?
24. Inom vilket yrke har ni och/eller er make/maka varit verksam?
25. Partisympati?

#### **Intevjuguide biståndshandläggare.**

1. Hur har era arbetsuppgifter förändrats i och med kundvalssystemet?
2. Vilka vinster upplever ni kundvalssystemet ger, gällande effektivitet, ekonomi och kvalitet?
3. Uppskattningsvis hur många befinner sig privat respektive kommunalt?
4. Kan ni som biståndshandläggare se om kön och/eller klass påverkar kundens val i någon speciell riktning?
5. Påverkar etniciteten kundens val?
6. Vilka kunder väljer utförare med specialkompetens i ex. språkkunskaper?
7. Hur stor del av den tunga omsorgen ligger på kommunen?
8. Hur stor del av utförarna kan ta kunder med alla sorters vårdbehov?
9. Detta att alla utförare inte innehar samma kompetens, skapar det problem med kontinuiteten för kunden?



10. Hur är vouchern/checken utformad?
11. Vad omfattar vouchern/checken?
12. Hur bestäms värdet på vouchern/checken?
13. Ingår restider i voucher/checkvärdet
14. Om inte, påverkas kundens valmöjlighet?
15. Hur sker valet av utförare?
16. Upplever ni informationen till vårdtagaren som tillräcklig?
17. Vem väljer åt en vårdtagare som själv är oförmögen till eget val?
18. Vilka val står då tillbuds?
19. Hur vanligt upplever ni det är att anhöriga engagerar sig i vårdtagarens val av utförare?
20. Vilken roll har biståndshandläggaren i kvalitetskontroll och utvärdering av de olika utförarna?
21. Hur går byte av utförare till?
22. Förekommer byte av utförare ofta?
23. Vem bevakar rätten till byte åt de vårdtagare som inte kan välja själv?
24. Upplever ni att det råder konkurrensneutralitet mellan kommunala och privata utförare?