

# Ekonomi eller demokrati

Vägledande värden för vårdval i primärvården

# Abstract

Since the emergence of new public management in the public sector there has been a questioning of which values has come to characterize the political decision-making. In 2009 the Swedish Parliament approved a policy reform which created conditions for competition in health care. The policy reform aimed to increase patients' ability to freedom of choice, and the quality of the health care. The policy reform has been discussed in terms of being an effect of NPM. The aim of this study is to examine and clarify the appearance of specific values in the chosen policy reform introduced in the Swedish health care in 2010.

To fulfill the purpose of the study a model which consist of two ideal types has been created. These two ideal types presents two sets of values which contains democratic and economic values. The model is then applied on the discussion of the policy reform in order to extract which values motivated the introduction of the reform. The study comes to the conclusion that economic values are more present then the democratic ones in the studied policy reform and that a possible explanation is the emergence of new public management in the public sector.

*Nyckelord:* Health care, values, ideal types, new public management,

*Antal ord:* 9941

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning</b>	<b>1</b>
1.1	Bakgrund	1
1.2	Vetenskapligt problem	2
1.3	Syfte och frågeställning	3
1.4	Avgränsningar	3
1.5	Disposition	4
<b>2</b>	<b>Tillvägagångssätt</b>	<b>5</b>
2.1	Idéanalys	5
2.2	Metodologisk diskussion	6
2.3	Material	6
<b>3</b>	<b>Teori</b>	<b>8</b>
3.1	Vårt offentliga etos	8
3.1.1	Demokrati värden	9
3.1.2	Ekonomi värden	10
3.2	New public management	10
3.3	Idealtyper	12
3.3.1	Demokrati värden inom hälso- och sjukvård	12
3.3.2	Ekonomi värden inom hälso- och sjukvård	13
<b>4</b>	<b>Vilka värden framträder i vårdval i primärvården?</b>	<b>15</b>
4.1	Demokrati värden	15
4.1.1	Politisk demokrati	15
4.1.2	Rättssäkerhet	17
4.1.3	Offentlig etik	20
4.2	Ekonomi värden	21
4.2.1	Funktionell rationalitet	21
4.2.2	Kostnadseffektivitet	23
4.2.3	Produktivitet	24
<b>5</b>	<b>Slutsats och reflektioner</b>	<b>25</b>
5.1	Resultat	25
5.2	Avslutande diskussion	28

5.3	Idealtyper som analysverktøy.....	28
<b>6</b>	<b>Referenser.....</b>	<b>29</b>

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

De senaste årtionden har debatten angående utformning och organisering av den offentliga sektorn präglats av skillnader i åsikter kring huruvida offentliga och privata organisationer skiljer sig åt. Argumenten om att offentliga och privata organisationer är fundamentalt olika bygger på tanken om att offentliga intressen skiljer sig från privata intressen och att de måste ta hänsyn till en bredare uppsättning mål och värderingar. Detta då det offentliga har en folkvald ledning och de därmed har ett ansvar gentemot medborgarna på det stora snarare än speciella grupper. Det krävs även en större tonvikt på öppenhet, insyn, likabehandling och förutsägbarhet i offentliga organisationer än de privata. Det offentliga måste enligt denna doktrin verka utifrån egna lagar, procedurer och organisationsformer (Christensen m.fl. 2005:13-14). Lennart Lundquist lyfter fram att det i den svenska grundlagen: regeringsformen presenteras mål för den offentliga verksamheten. Regeringsformen introducerar en moralisk dimension i politiken vari det fastslås att det offentliga i Sverige står på en annan grund än det privata. Denna anger med andra ord vilka värden som ska vara vägledande för staten i dess relation till medborgaren (Lundquist 1998:59-60).

Motståndare till detta synsätt står en tradition som menar på att det inte bör göras någon särskiljning mellan det privata och det offentliga. Denna inriktning tonar ned skillnaderna mellan offentliga och privata verksamheter och betonar att styrformer och organisationsmodeller från privata organisationer med fördel kan appliceras inom det offentliga. De menar på att offentliga och privata organisationer har viktiga gemensamma drag och kan därför organiseras utifrån samma principer. Denna inriktning går i linje med ett reformprogram som uppkommit och införlivats i offentlig sektor sedan 1980-talet och går under benämningen New Public Management (NPM) (Christensen m.fl. 2005:14).

NPM medförde att politiken och förvaltningen i större utsträckning vände sig till näringslivet för inspiration till utvecklande styrmodeller för den offentliga sektorn. NPM består av ett kluster av idéer och tankar lånade av näringslivet, skapad av forskarsamhället för att erbjuda alternativ till hur man styr och förvaltar offentliga organisationer mot effektivitet. Denna doktrin har inneburit ett ökat fokus resultat- och målstyrning och privatisering av offentliga bolag. Sedan doktrinen intåg i den svenska politiken har den offentliga förvaltningens tjänster kommit till att kännetecknas av konkurrensutsättning (Almqvist 2006:53).

En önskan om att effektivisera den offentliga sektorn genom att omvandla den tidigare byråkratin har lett till en minskad stat och en utökad privatisering av de offentliga tjänsterna. Detta har inneburit att många policyområden delvis eller helt har marknadsutsatts. Privatisering av offentliga bolag har som effekt av en ökad resultat- och målstyrning kommit till att förespråkas som ett sätt att uppnå en välfungerande förvaltning. Detta då man ser att det leder till en ökad kostnadseffektivitet samt förmåga att tillgodose medborgarnas behov (Hall 2012:29-30). Denna utveckling har lett till en skapandet av en marknad inom den offentliga sektorn där offentliga tjänster säljs ut eller läggs över på privata entreprenörer (Hall 2012:32).

I den svenska hälso- och sjukvården kan vi upptäcka spår av detta. Vårdval i primärvården är ett exempel på detta och har sedan 2010 varit obligatoriskt i Sverige. Vårdval i primärvården antogs i riksdagen den 25 februari 2009 och innebär att landstingen blev skyldiga att tillämpa lagen (2008:962) om valfrihetssystem (LOV). LOV reglerar vad som ska gälla för de kommuner och landsting som vill konkurrenspröva kommunala och landstingskommunala verksamheter genom att överlåta valet av utförare av stöd, vård- och omsorgstjänster till brukaren eller patienten (prop. 2008/09:74:1).

Primärvården är beteckningen på den vårdnivå som ska kunna tillgodose befolkningens grundläggande behov av hälso- och sjukvård. Dess ansvarsområden omfattar basal medicinsk vård, omvårdnad och förebyggande verksamhet och rehabilitering (Johnsson & Sahlin 2010:176-177). Syftet med att införa vårdval i primärvården är att öka patienternas valfrihet och underlätta för nya vårdgivare att etablera sig i primärvården med offentlig ersättning. Detta genom att vårdvalssystemet införs där den statliga ersättningen följer individens val av utförare vilka kan utgöras av antingen privata eller offentliga aktörer. Detta innebär att privata och offentliga vårdgivare behandlas lika och har samma möjligheter till konkurrens. Varje enskilt landsting beslutar själva vilka krav som ska ställas på vårdgivarna och ersättningens närmare utformning (prop. 2008/09:74:1).

## 1.2 Vetenskapligt problem

Att den offentliga förvaltningen kommit till att präglas av en reformering i Sverige har under de senaste åren tydliggjorts. Reformeringen av den svenska offentliga förvaltningen och mer specifikt genomförandet av vårdvalsreformen anses vara en effekt av NPM. Kritik har formulerats mot införandet av vårdval i primärvården av bland annat Riksrevisionen. De menar på att vårdval i primärvården medfört negativa effekter då det lett till att offentliga värden utmanats. Den ökade ekonomiska medvetenheten i primärvården ser de lett till svårigheter att uppfylla vårdens principer om likvärdig vård för alla. Riksrevisionen argumenterar för att vårdvalssystemet lett till att mer vårdbehövande grupper trängts undan till förmån för grupper med enklare behov (RiR 2014:22:103-104).

Studien kommer att ta sin teoretiska utgångspunkt i Lennart Lundquists normativa teori vilken han benämner ”Vårt offentliga etos”. Detta etos utgår från att all offentlig verksamhet måste ta hänsyn till såväl ekonomivärden som demokrativärden. Lundquist argumenterar dock för att utvecklingen inom den offentliga sektorn lett till ett ökat intresse för ekonomivärdena samtidigt som demokrativärdena hamnat alltmer i skymundan och att en stor fara skönjas i detta (Lundquist 1998:136).

Den process som föregått vårdvalssystemet i primärvården har med andra ord väckt uppmärksamhet. Åsikter har förts fram angående detta nya sätt att styra hälso- och sjukvården på. Med utgångspunkt i de förändringar som genomförts i den offentliga förvaltningen samt den diskussion som förts om värden är det intressant att undersöka vilka värden som varit centrala vid utformningen av systemet. Som tidigare redovisats har kritik riktats mot effekterna av införandet av vårdval i primärvården vårdvalsreformen lett till och att andra värden än de demokratiska har kommit till att präglade den svenska hälso- och sjukvården. Trots att förhoppningarna vid politiskt beslutsfattande är att dess mål uppnås går det inte att förutspå de exakta effekterna och konsekvenser av ett politiskt beslut. Det är därmed av statsvetenskaplig relevans att undersöka och synliggöra vilka värden som varit centrala vid det faktiska beslutsfattandet av policyreformen.

### 1.3 Syfte och frågeställning

Syftet med denna studie är att synliggöra vilka värden som återfinns i debatten vid beslutsfattandet av policyreformen ”Vårdval i primärvården”, vilken antogs i Riksdagen den 25 februari 2009. Frågeställning denna studie ämnar besvara är därmed:

- Vilka värden motiverade införandet av vårdval inom primärvården?

### 1.4 Avgränsningar

Denna studie ämnar undersöka ett fall vilket berör den förda politiken för hälso- och sjukvård i Sverige. En närmare specificering av studiens forskningsobjekt är införandet av vårdval i primärvården. Då intresset i denna undersökning ligger i att synliggöra vilka värderingar som går att urskilja i en vald policyprocess ser jag fallstudie som det bäst lämpade sättet att angripa det formulerade problemområdet. Därmed kommer inget fokus anläggas på de faktiska effekterna som uppkommit efter införandet av vårdvalssystemet i primärvården. Vidare ämnar studien inte heller att avgöra huruvida de värden som motiverat införandet av vårdval i primärvården är rätt eller fel. Förhoppningen med studien är att dess resultat ska kunna bidra med en god förståelse för vilka värden som varit centrala i beslutsfattandet.

Det hade även varit möjligt att genomföra en komparativ studie mellan flera policyområden och jämföra värdena i dessa. En analys av flera fall hade följaktligen inneburit en analys av ett större empiriskt material. Med tanke på studiens omfattning samt min ambition att genomföra en detaljerad och tydlig analys på den valda policyprocessen ser jag enstaka fallstudie som ett bättre lämpat undersökningsupplägg (Teorell & Svensson 2007:82). Då studien inte innefattar någon form av jämförelse över tid och rum kommer heller inga slutsatser att tas kring huruvida det skett några förändringar i vilka värden som är eller varit styrande i det politiska beslutsfattandet i hälso- och sjukvården. Det begränsade antalet analysenheter innebär att studiens resultat inte kommer att kunna generaliseras till andra fall eller beslutsfattande i offentlig verksamhet.

## 1.5 Disposition

Studien tar sin startpunkt i avsnitt 2 genom en redogörelse för metodologin för att ge läsaren en djupare förståelse för de metodologiska överväganden som legat till grund för undersökningen. Vidare följer avsnitt 3 i form av en redogörelse för värden inom offentlig verksamhet utifrån Lennart Lundquists offentliga etos samt utvecklande av begreppet ekonomismen vilket sammanlänkas med en redogörelse för NPM. Detta utvecklas sedan till skapandet av de två idealtyper som kommer att ligga till grund för den senare analysen. I avsnitt 4 presenteras idealtypsanalysen av proposition 2008/09:74 vårdval i primärvården. I det avslutande avsnittet presenteras slutsatser av de resultat som kan framrönas genom analysen, egna reflektioner över studiens fortskridning samt förslag till vidare forskning.



## 2 Tillvägagångssätt

### 2.1 Idéanalys

Idéanalys som metod utgör ett lämpligt verktyg till att studera politiska texter och idéer med. Då syftet med denna studie är att studera och klargöra värden i den svenska offentliga förvaltningen lämpar sig därmed idéanalys som angreppssätt vid analysen av det empiriska materialet. En idéanalys kan genomföras med olika syften och metoden kan utnyttjas för att angripa olika typer av frågor. Idéanalysen kan behandla frågor som ämnar till att beskriva och tolka innebörden av politiska budskap, frågor som tar ställning till ett politiska budskap, eller frågor som förklarar budskaps uppkomst och konsekvenser. En idéanalys kan därmed inbegripa olika saker beroende på vad som utgör studiens mål. (Beckman 2005:14)

En förutsättning för att lyckas utföra en korrekt beskrivning är att någon form av jämförelse genomförs. Detta genom att forskaren utformar en modell utifrån vilka en jämförelse mellan det empiriska materialet och olika mätpunkter realiserar. Denna modell kan även benämnas som studiens analysapparat vilken ämnar till att peka ut jämförelsepunkter. Att genomföra en jämförelse av det empiriska materialet med olika mätpunkter medför att forskaren uppnår en möjlighet att dra slutsatser om materialet och dess lika eller olika innehåll. En beskrivning kan därmed förklaras utgöras av en jämförelse mellan innehållet i ett material och något annat. Inom idéanalysen sker analysen av det empiriska materialet och forskarens egna verktyg. (Beckman 2005:52-54)

I idéanalysen är det av stor vikt att forskaren tidigt i studien bestämmer vad denne letar efter och vad som ska studera. För att möjliggöra att vi överhuvudtaget ska finna något användbart krävs det att vi på förhand vet vad det är vi letar efter. Detta förutsätter att vi måste veta mer exakt vad det är vi söker redan innan vi realiserar analysen och kan dra våra slutsatser. Detta sker genom utformandet av en analysapparat vilken utarbetas i form av olika kategorier genom vilka det är möjligt att studera den fråga man önskar besvara. Dessa kategorier står i relation till en övergripande teoretisk diskussion. Att forskaren i analysen ska leta efter något specifikt motiveras i att alla individer, även forskare påverkas av dess tidigare erfarenheter. Detta innebär att forskaren ser världen genom vad Beckman kallar ”glasögon” vilka format forskarens antaganden om verkligheten och därmed påverkat dennes intressen. Att sätta upp kriterier tidigt i forskningsprocessen innebär att dessa glasögon inte på ett betydande sätt influerar studiens argument och slutsatser. På detta sätt kan forskaren redovisa sina

argument på ett tydligt sätt, snarare än att forskningen riskeras påverkas av dennes tidigare erfarenheter av forskningsobjektet.

## 2.2 Metodologisk diskussion

Denna studie kommer att anta en beskrivande ambitionsnivå där det främsta syftet är att beskriva hur ett material är och hur detta kan förklaras eller förstås (Teorell & Svensson 2007:23). En idéanalytisk beskrivning syftar till att utvinna information om ett material som inte omedelbart eller konkret går att utläsa i materialet självt. Detta kan ske genom en rekonstruering av en text genom att oklarheter blottläggs då vi ger centrala begrepp en annan innebörd än den som tidigare förutsatts. Den beskrivande idéanalysen innebär att vi utgår med tanken om att vi kan säga något om en texts innebörd som inte är självklar och därmed strider med hur någon annan påstått att texten bör förstås. (Beckman 2005: 48-49)

I denna beskrivande idéanalytiska studie kommer analysverktyget, det vill säga mätpunkterna bestå av idealtyper vilka utgörs del i demokrati- och ekonomivärden inom vårt offentliga etos. Genom att utarbeta två olika idealtyper utifrån dessa värden ämnas det presentera specifika drag för respektive kategori och utifrån dessa formulera en slutsats. Att formulera ett analysverktyg genom idealtyper innebär att kategorier vilka är varandras motsatser utarbetas och utifrån dessa genomföra en analys av materialet. En modell av denna typ är behövlig för att kunna genomföra en idéanalytisk studie för att sökandet efter värden i texten ska ske på ett strukturerat sätt. Detta då en förutsättning för att genomföra en idéanalytisk studie är att vi redan på förhand formulerar vad vi söker efter genom att utarbeta en modell bestående av precisa kategorier. (Bergström & Boréus 2012:150).

Trots att ekonomivärden och demokrativärden inte är varandras absoluta motsatser skulle jag argumentera för att det trots detta är lämpligt att i denna studie använda sig av dessa värden då det ändå finns en stark särskiljning mellan kategorierna. Det är av stor vikt att belysa det faktum att idealtyper inte presenterar en verklighet utan konstrueras utifrån tänkta kategorier. Syftet med en idealtypsanalys blir därmed att undersöka huruvida och i vilken omfattning ett fenomen liknar de utformade idealtyperna (Bergström & Boréus 2012:156-157). Det empiriska materialet kommer att sättas i förhållande till de utarbetade idealtyperna för att synliggöra vilka värden som är mest förekommande samt huruvida de överensstämmer. (Beckman 2007:28)

## 2.3 Material

Denna studie ämnar till att synliggöra vilka värden som förs fram i debatten kring beslutsfattandet av en policyåtgärd. Lämpligt att använda som empiriskt material

och att genomföra en analys på är därmed texter där förslag och argumentationer rörande policyn förs fram. De texter som ger uttryck för detta inom den offentliga sektorn utgörs bland annat av offentliga dokument som propositioner, regeringsbeslut, riksdagsmotioner och lagrådsremisser. Då det som ska analyseras är ett policyförslag är det även tänkbart att annat material rörande fenomenet finns att tillgå, exempelvis interpellationsdebatter, debattartiklar samt intervjuer och anföranden i kammaren. Denna typ av material kan dock tänkas anlägga ett större fokus på argumentering kring policyn av enskilda politiker och partier. Då syftet med studien inte är att undersöka eller jämföra åsikter rörande policyn är detta dock inte nödvändigt. Med tanke på studiens omfång kommer huvudmaterialet i denna studie därmed att utgöras av offentliga dokument.

Mer specifikt är det material som kommer att fungera som underlag till studien och analyseras regeringens proposition 2008/09:74 Vårdval i primärvården. I propositionen presenteras vårdvalssystemet och de idéer som motiverade införandet av systemet. Då det huvudsakliga målet för studien är att synliggöra vilka idéer och värden som motiverat implementerandet av systemet. Detta innebär att det som är av relevans för studien är de ursprungliga idéerna för systemet snarare än eventuella nya argument. Att analysera propositionen bidrar med en grundläggande och komplett förståelse för vilka idéer som motiverat policyåtgärden och kan därför på ett lämpligt sätt bidra till att studiens syfte uppfylls. Då dokumentet är en allmän handling utfärdat av Sveriges regering och utarbetad av dess olika instanser uppskattas tillförlitligheten till materialet vara hög.

## 3 Teori

För att denna studie ska möjliggöras krävs att en utgångspunkt tas i en teori kring grundläggande värderingar i samhället. Teoridelen består därför av en redovisning av Lennart Lundquists syn på förvaltningens etos och de värden det innefattar. Slutligen presenteras respektive de två idealtyper vilka kommer ligga till grund för analysen.

### 3.1 Vårt offentliga etos

Lennart Lundquist presenterar en normativ teori vilken innehåller föreställningar om hur vårt samhälle genom den offentliga förvaltningen bör styras. Denna teori kallar han vårt offentliga etos vilket utgörs av två huvudkategorier av värden: ekonomivärden och demokrativärden vilka sedan indelas i ytterligare delvärden. Begreppet offentligt etos utgörs av de krav samhället ställer på det offentliga. Dessa krav menar Lundquist kan knytas till övergripande föreställningar om vad staten bör göra och hur detta bör gå till. Centralt är dock att detta kluster av värden är komplexa och stundtals motsägelsefulla. (Lundquist 1998:51).

Framställningen av det offentliga etoset grundar sig i antagandet om att det offentliga sedan länge har uppgifter och ett ansvar som inte andra aktörer i samhället har. Det finns en tydlig särskiljning mellan de olika värdekategorierna då den ekonomiska komponenten, det vill säga ekonomivärdena är tillämpbara inom samtliga samhällssektorer såväl offentlig som privat. Detta till skillnad från den demokratiska komponenten som utgörs av demokrativärdena då de endast kan tillämpas inom det offentliga. En annan tydlig skillnad mellan de olika värdekategorierna är att de ekonomiska värdena i första hand ser samhällsmedlemmar i form av nyttjare som klienter eller kunder snarare än som medborgare. Detta då den ekonomiska värdekategorin i första hand prioriterar kostnadsperspektivet vars avgörande syfte utgörs av effektivitet (Lundquist 1998:63-64).

Centralt och gemensamt för alla värdekategorier är dock att samtliga värden och delvärden måste beaktas samtidigt i alla yttringar av den offentliga verksamheten. Detta då demokrati- och ekonomivärden tillsammans utgör ett fundament för hur offentliga tjänster ska hanteras. Genom att ta hänsyn till samtliga värden som inkluderas i det offentliga etoset kommer rätta beslut som bidrar till det gemensamma bästa att fattas. Värdena ska vara så pass specifika att de ska kunna appliceras på beslutsprocesser på alla olika nivåer. Vårt offentliga etos är dock inte bara applicerbart på konkreta program, åtgärder och policier utan kan även användas för att styra den offentliga organiseringen. Värdena anses även

innefatta en hög grad av kontinuitet då de grundas på grundläggande normer som inte tycks förändras (Lundquist 1998:65).

Lundqvist lyfter fram att de delvärden som faller in i kategorin demokrativärden innebär att det offentliga ska tillgodose kraven från 1) den politiska demokratin, 2) rättssäkerheten och 3) den offentliga etiken. Detta medan ekonomivärdena innebär att det offentliga ska tillgodose krav på 1) funktionell rationalitet, 2) kostnadseffektivitet och 3) produktivitet.

Tabell 1: Vårt offentliga etos

<b>Demokrativärden</b>	<b>Ekonomivärden</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politisk demokrati</li> <li>• Rättssäkerhet</li> <li>• Offentlig etik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funktionell rationalitet</li> <li>• Kostnadseffektivitet</li> <li>• Produktivitet</li> </ul>

Lundquist 1998:63

- Samtliga dessa värden måste beaktas samtidigt i alla yttringar av den offentliga verksamheten.
- Ekonomivärdena har givits en dominerande ställning i dagspolitiken.

### 3.1.1 Demokrativärden

Ett av de värden som utgör ett demokrativärde är politisk demokrati vilket Lundquist framhåller är ett omdiskuterat värde då uppfattningar om vad som utgör en politisk demokrati varierar. Lundquist lyfter dock fram två demokratiska krav som kan kopplas till svensk förvaltning och som därmed är av intresse för denna studie. Processkravet innefattar krav som berör utformningen av förvaltningens processer och är ett krav vilket många demokratidoktriner definierar som demokrati. Dessa värden består av allmänna val, medborgardeltagande, fri- och rättigheter för medborgarna samt öppenhet. Substanskraven är endast av intresse då processkraven fört tillgodosetts och anlägger ett fokus på substansen i förvaltningsåtgärderna. Substanskraven kräver att förvaltningen måste ta hänsyn till politikernas vilja, etik inom specifika sakområden samt de krav som lagen ställer (Lundquist 1998:90-91).

Ytterligare ett demokratiskt värde är rättssäkerhet vilket innefattar ett flertal olika nivåer. Huvudtanken är att medborgarna genom detta ska skyddas mot statliga ingrepp. Detta består bland annat av idén om att det återfinns normer som förvaltningen tillämpar enligt statsmakternas anvisning. Dessa ska fungera med syftet att garantera medborgarnas rättigheter. Den utövade makten måste följa en allmän lagstiftning och centralt är att alla bedöms på likartat sätt, där inga avvikande görs i specifika fall. Det krävs även en viss precisering i de uppsatta

regler och normer och att dessa går att applicera på ett snävare innehåll (Lundquist 1998:102-103).

Det tredje och sista demokratiska värdet är den offentliga etiken varpå Lundquist anlägger ett fokus på en förvaltningsetisk diskussion. Förvaltningsetiken inrymmer flera dimensioner och i denna studie är det lämpligt att anlägga fokus på en av dessa, allmänetik. Det centrala inom denna gren är att förekomsten av etiska regler som i princip alltid gäller för samtliga ämbetsmän. Dessa etiska regler ska sättas upp med två mål, det första är att styra förvaltningsprocesserna och de förbjudna eller tillåtna beteendena för ämbetsmännen. Det andra målet är att styra förvaltningsåtgärdernas innehåll (Lundquist 1998:92-94).

### 3.1.2 Ekonomivärden

Det ekonomiska värdet funktionell rationalitet innebär enligt Lundquist att de åtgärder som det beslutas om verkligen ska leda till det tidigare uppsatta målen. Målen ses som givna utifrån denna mål-medel-rationalitet vilket avspeglar expertis och yrkesskicklighet. Detta är en effekt av ett ökat fokus på målstyrning inom den offentliga förvaltningen. Det andra delvärdet inom den ekonomiska kategorin är kostnadseffektivitet vilket innefattar en önskan om att hålla så låga utgifter som möjligt. Effektivitets dimensionen utgörs av huruvida förvaltningen lyckas uppfylla de uppsatta målen i relation till kostnaderna för att nå dit. Kostnadseffektiviteten uppfylls med andra ord då de uppsatta målen genomförs inom de ekonomiska ramarna. Det tredje och sista ekonomiska delvärdet utgörs av värdet produktivitet. Denna innebär att hålla utgifterna nere samtidigt som man lyckas utvinna så mycket som möjligt av dessa. Lyckas ett uppsatt mål, exempelvis en service genomförs med låga utgifter blir produktiviteten hög. Krävs det däremot högre kostnader att uppnå detta mål, minskar produktiviteten (Lundquist 1998:64).

## 3.2 New public management

Lennart Lundquist argumenterar för att ett ökat det under 1980-talet i Sverige växte fram ett ökat hänsynstagande till ekonomin än tidigare i den offentliga sektorn. Detta såg han var ett resultat av det nya synsättet New Public Management vilket till skillnad från tidigare förvaltningstrender blev beständig (Lundquist 1998:136). NPM bygger på idéer hämtade från det privata näringslivet och kännetecknas av antagandet att marknad och konkurrens leder till ökad kvalitet och effektivitet. NPM innebär en överföring av företagsinspirerande idéer till den offentliga förvaltningen och kom till att bli en samhällsomvandlande process i Sverige vilken förändrat den offentliga sektorn till grund. (Bengtsson 2012:175)

Huvudinslaget med NPM är därmed att den offentliga sektorn utvecklar marknadsliknande handlingsmönster vilket anlägger ett fokus på en effektivisering av offentliga tjänster. Detta uppnås genom tydligare ledning och styrning, målorientering och mer rationella processer (Hall 2012:28-29). För att få en mer övergripande förståelse om NPM och dess innebörd kommer jag att presentera dess grundläggande huvuddrag:

- Fokus ligger på slutprodukt och utfall där man har en stor tillit till möjligheten att granska måluppfyllelsen av en verksamhet. Detta innebär att regelstyrning och andra tekniker för styrning av offentlig verksamhet enligt den tidigare legal-byråkratiska ersätts med olika former av efterkontroll som effektivitetsmätning, resultatanalys och utvärdering (Bengtsson 2012:31).

- Den offentliga verksamheten kan delas upp i olika delar. Beställning skiljs från utförande (produktion) vilket gör att producenter kan konkurrera med varandra. Detta förutsätts leda till en ökad effektivitet (Bengtsson 2012:31).

- Förändringsinitiativ i kommuner och landsting i form av beställar-utförarmodeller, resultatenheter, kundvalssystem och entreprenadverksamhet har uppkommit som en effekt av begrepp som marknad, konkurrens effektivitet, privatisering och kundval. Medborgarna har därför kommit till att betraktas som kunder på en marknad (Bengtsson 2012:32-33).

- Ledning och styrning oberoende av samhällssektor. Det sker en förskjutning från politik till ledarskap (management) där den traditionella rollen som chef i en hierarkisk organisation ersätts med ledare. Man vill förstärka professionella grupperns självständighet genom att lägga fokus på prestationsbaserad och individuell lönesättning. (Bengtsson 2012:33)

I denna studie kommer ett större fokus att anläggas på den marknadsinriktning som NPM medför då dess tendenser tydligt går att urskilja inom det valda forskningsområdet. Viljan om att skapa marknader inom den offentliga sektorn bygger på tanken om att det offentligas tjänster måste konkurrensutsättas för att bli kostnadseffektiva och välfungerande för kunder. Detta ligger i linje med idealföreställningen om att kundens efterfråga är det som bör styra marknadens utveckling. I sin tur leder detta till att offentliga tjänster säljs eller läggs ut till privata entreprenörer. Detta kan leda till att en specifik form av privatisering genom uppkommandet av politiskt konstruerade marknader. Företag släpps då in för att bedriva offentliga tjänster vilka finansieras med offentliga medel och kunden kan välja mellan dessa tjänster. De offentliga medlen följer kundens val och företagens förtjänster utgörs till stor del av skatteintäkter. Detta fenomen benämns "outsourcing", där offentliga tjänster upphandlas på den privata marknaden istället för av offentliga aktörer. (Hall 2012:32-34)

Lennart Lundquist argumenterar för att implementerandet av NPM i den offentliga sektorn lett till ett ökat intresset för ekonomivärden samtidigt som det skett en parallell negligering av demokrativärden. Denna utveckling ser han har medfört att särskiljningen mellan det privata och det offentliga blivit alltmer

oklart då de kommit till att grundas i liknande värden. Problematiken i detta ligger inte i det ökade intresset för ekonomivärden då även den offentliga sektorn bör sträva mot att fungera rationellt, kostnadseffektivitet och produktivt. Det är snarare då demokrativärdena hamnar i skymundan för dessa värden som utvecklingen i den offentliga förvaltningen bör anses som oroväckande (Lundquist 1998:136-137).

### 3.3 Idealtyper

För att möjliggöra studiens syfte, det vill säga att klargöra vilka värden som återfinns i den valda policyåtgärden behövs ett konkret analysinstrument. De två framarbetade idealtyperna vilka utgör studiens analysverktyg kommer att presenteras nedan. Detta analysverktyg är konstruerat utifrån grundtankarna i Lundquists teori om vårt offentliga etos samt en ytterligare kategorisering och konkretisering genom en koppling till det specifika sakområdet. Detta för möjliggöra att teori samt empiri ska kunna knytas samman. Denna konkretisering innebär en presentation av vilka värden som skulle vara centrala i policydokument rörande hälso- och sjukvård då de kännetecknas av demokrati- respektive ekonomivärden. Idealtyperna sammanfattar de två olika värdekategorierna ekonomi- och demokrativärden vilka utgör det offentliga etoset och ställts i närmare relation till hälso- och sjukvård. Det valda fallet kommer därmed att studeras utifrån det analyschema som konstruerats nedan.

#### 3.3.1 Demokrativärden inom hälso- och sjukvård

En svensk hälso- och sjukvård styrd utifrån demokrativärden skulle kännetecknas av en önskan om att främja det individens såväl som det gemensamma goda. Verksamheten skulle uppnå rättssäkerhet genom att den visar på en genomgående hög kvalitet samt att den fungerar utifrån likvärdiga premisser. Detta innebär att då beslut fattas rörande hälso- och sjukvårdens mål enligt demokrativärdena ska de sikta mot att bistå med en god hälsa till hela befolkningen. Patientens behov av trygghet och värdighet ska prägla all vård och behandling där dess integritet alltid ska respekteras (Johnsson & Sahlin 2010: 39-40). Vården ges utifrån en hänsyn till alla individers lika värde och för den enskilde människans värdighet. Vård på lika villkor innebär att i princip alla ska kunna få ta del av hälso- och sjukvårdens tjänster oavsett var de bor i landet. Den individ som har det största behovet av hälso- och sjukvård skall ges företräde till vården utan att individuella särförhållanden av exempelvis ekonomisk, social, språklig, religiös eller kulturell natur ska få utgöra något hinder (Johnsson & Sahlin 2010:46-48).

De olika vårdprofessionerna arbetar utifrån ett gott moraliskt och etiskt förhållningssätt där de följer de utsatta yrkesetiska normerna. Detta innebär att de fastställda etiska grundvärderingar och principer vilka har en nära koppling till arbetet med att stärka patientens ställning i vården ständigt tas i beaktning



(Johnsson & Sahlin 2010:76). Den offentliga etiken i den vårdetiska diskussionen fokuserar på individen och hur någon som arbetar inom vården förhåller sig till sitt uppdrag och till patienterna. Vårdprofessionerna är de som vid det dagliga mötet med patienterna tillgodose det etiska förhållningssättet i dess sätt att bemöta patienterna. Det centrala inom en hälso- och sjukvård som styrs enligt demokrativärden är att kvalitet och omtanke för individen aldrig får utmanas i linje med effektivisering. Människans behov av vård och välmående är det som bör främjas och detta står alltid över eventuella kostnadsperspektiv (Johnsson & Sahlin 2010:308).

Tabell 2: Idealtyp 1 demokrativärden

<b><u>Demokrativärde</u></b>	<b><u>Ledord</u></b>
<b>Politisk Demokrati</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Samhällets goda</li> <li>• Individens goda</li> </ul>
<b>Rättssäkerhet</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Likabehandling</li> <li>• God kvalitet</li> </ul>
<b>Offentlig etik</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Yrkesetik och tillit</li> </ul>

Lundquist, 1998:63

### 3.3.2 Ekonomivärden inom hälso- och sjukvård

Det centrala av beslutsfattandet inom den svenska hälso- och sjukvården skulle då de kännetecknas av ekonomivärden vara ett stort fokus på att uppnå hög produktivitet och kostnadseffektivitet. Detta skulle innebära att hälso- och sjukvården styrs av tydliga mål vilka undersöks med resultatuppföljningar. Synen på patienterna skulle skiftas där de istället ses som kunder. Att tillgodose deras behov är fortfarande en central tanke men målet skulle vara att detta sker på ett så effektivt sätt som möjligt. Vårdens resurser ska därmed användas på ett så effektivt sätt, att det kommer så många behövande som möjligt till nytta på kortast möjliga tid (Johnsson & Sahlin 2010:46-47). Centralt inom denna värdekategori är att det anläggs ett större fokus på att uppnå kvantitet än kvalitet. Det ska skapas förutsättningar för att de som verkar inom hälso- och sjukvården arbetar utifrån denna värdegrund. Detta kan uppnås genom expertis och yrkesskicklighet (Johnsson & Sahlin 2010:55-56).

Tabell 3: Idealtyp 2 ekonomivärden

<b><u>Ekonomivärden</u></b>	<b><u>Ledord</u></b>
<b>Funktionell rationalitet</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Mål- och resultatstyrning</li><li>• Valfrihet och konkurrens</li></ul>
<b>Kostnadseffektivitet</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Låga ekonomiska utgifter</li></ul>
<b>Produktivitet</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Insats per enhet och kvantitet</li></ul>

Lundquist, 1998:63

## 4 Vilka värden framträder i vårdval i primärvården?

I detta stycke undersöks vilka värden som framträder i propositionen 2008/09:74 Vårdval i primärvården utifrån den idealtypsmodell som tidigare presenterats. Analysen är uppdelad efter de värden som utgör Lennart Lundquists offentliga etos. Vissa skrivningar innehåller ett flertal värden varpå de redovisas under flera olika rubriker. Då det sedan införandet av policyreformen skett ett regeringsskifte är det av vikt att belysa att då det refereras till ”regeringen” syftas det till den tidigare allians ledda regeringen.

### 4.1 Demokrativärden

#### 4.1.1 Politisk demokrati

##### *Samhällets goda, individens goda*

En strävan mot individens och samhällets goda är demokrativärden vilka anlägger ett fokus på en strävan mot utveckling där målet att förse samhället såväl som individen en så god vård som möjligt. Hälso- och sjukvård spelar utifrån denna tanke en central roll för enskilda individers såväl som samhällets välmående.

##### *Samhällets goda*

Då regeringen diskuterar demokrativärdet samhällets goda sker det i en tydlig samverkan med andra värden, både demokrati- och ekonomivärden. Dessa värden utgörs främst av ekonomivärdet målstyrning och konkurrens men även demokrativärdet likabehandling. Regeringen lyfter fram att samhällets välmående bland annat kan garanteras genom att primärvårdens uppdrag som det beskrivs i HSL uppfylls, där det framgår att:

Primärvården som en del av öppna vården utan avgränsningar vad gäller sjukdomar, ålder eller patientgrupper ska svara för befolkningens behov av sådan grundläggande medicinsk behandling, omvårdnad, förebyggande arbete och rehabilitering som inte kräver sjukhusens medicinska resurser eller annan särskild kompetens (prop. 2008/09:74:31).

Ett tydligt fokus på samhällets goda anläggs i avsnitt 8.4 (Primärvårdens uppdrag) där regeringen diskuterar hur primärvårdens uppgifter på bästa sätt ska utformas för att skapa förutsättningar för en god vård i hela landet. Regeringen argumenterar för att samhällets utveckling kan gynnas av en vårdvalsmodell i primärvården som ”fastställer preciserade krav som vårdgivaren ska uppfylla, oavsett om verksamheten bedrivs i offentlig eller privat regi” (prop. 2008/09:74:31).

Vidare diskuteras hur detta skulle kunna inskränka det kommunala självbestämmandet och att landstingen har behov av en viss självständighet för att fullt ut kunna anpassa primärvården efter regionala och lokala behov. För att regionala och lokala förhållanden ska kunna tillfredsställas och hela samhället gynnas ser regeringen istället att landstingen ges möjligheten att precisera vilka krav som ska gälla inom vårdvalssystemet. Detta kopplas till demokrativärdet likabehandling då de ser att samhällets välmående förutsätter en god och likvärdig vård erbjuds alla medborgare i landet. Regeringen anser därför att ”landstingen bör samverka för att skapa en så bred definition av primärvårdens grunduppdrag som möjligt” (prop. 2008/09:74:32).

Genom denna diskussion tydliggörs att regeringens motivering för att uppnå en samhällelig utveckling i hela landet kräver att ekonomivärdet målstyrning tas i beaktning. Detta då regeringen önskar att landstingen sätter upp mål som vårdgivare måste uppfylla. För att främja ett sådant arbete menar regeringen på att det krävs en utveckling av ”metoder för att kunna jämföra och öppet redovisa primärvårdens resultat” (prop. 2008/09:74:32). Denna tankegång kopplar samman ett tillfredsställande av samhällets goda med idén om att resultatstyrning och utvärdering alstrar goda resultat.

### ***Individens goda***

Individens utveckling är ett centralt värde i propositionen vilket återkommer i flera avsnitt. Regeringen inleder sitt förslag genom att redogöra för medborgarens rättigheter inom hälso- och sjukvården.

Alla medborgare ska kunna känna sig trygga i att hälso- och sjukvården finns lätt tillgänglig när de behöver den. Trygghet, tillgänglighet och en helhetssyn på patientens behov bör prioriteras i hela vårdkedjan och vården bör utgå från individens rätt till bästa uppnåeliga hälsa (prop. 2008/09:74:23).

Regeringen hänvisar i propositionen till utvärderingar rörande patientens ställning i vården genomförda av bland annat Socialstyrelsen. De lyfter fram att dessa utvärderingar visar på att patienterna saknar ”tillräckligt inflytande och möjligheter att påverka sin situation” (prop. 2008/09:74:26). Regeringen argumenterar därefter för att införa obligatoriska vårdvalssystem inom primärvården som ett sätt att stärka patienternas valmöjligheter och inflytande (prop. 2008/09:74:26). Att införa obligatoriska vårdvalssystem i primärvården motiveras till stor del av att det kommer stimulera individens utveckling då det antas stärka patientens ställning i vården. Denna motivering sker ofta med en tydlig sammankoppling till ekonomivärdet valfrihet och konkurrens. Genom att

den offentliga ersättningen följer patienten ser regeringen att patientens rätt till valfrihet kan stärkas och att den konkurrens detta stimulerar ska förbättra vårdens tillgänglighet (prop. 2008/09:74:54).

Regeringen uppmärksammar dock en problematik i detta genom en koppling till värdet likabehandling. Att stärka patientens ställning samtidigt som de önskar verka för en nationellt likformig vård för hela befolkningen ser de kan leda till att landstingets intresse av att självständigt bestämma hur de vill utforma vården utmanas. Regeringen lyfter fram att många av de remissinstanser som lämnat synpunkter på denna del av förslaget avvisar förslaget då de ser att ”ett nationellt fastställt uppdrag inte stärker patienternas rätt till valfrihet utan istället hämmar möjligheterna att anpassa vården efter medborgarnas behov” (prop. 2008/09:74:31). Varpå regeringen kommer fram till slutsatsen att ökad valfrihet och stärkt patientinflytande bäst kan tillgodoses genom införandet av en regional vårdvalsmodell. Denna modell innebär att landstingens intressen styr vilka krav som vårdgivare måste uppfylla för att erhålla rätten att etablera sig inom primärvården med offentlig ersättning (prop. 2008/09:74:31).

Regeringen lyfter även fram att några remissinstanser uttrycker en oro över att en fri etablering av vårdgivare inom den offentligt finansierade primärvården ”skulle kunna bli snedfördelad utifrån socioekonomiska förhållanden och vårdtyngd” (prop. 2008/09:74:35). Regeringen bemöter detta genom att peka på att landstingen själva besitter förmågan att besluta om krav för primärvården samt att fritt utforma ersättningssystemen. Detta menar de ger landstingen möjligheten att påverka etableringen inom primärvården så att en eventuell snedfördelning motverkas och dess individers behov tillgodoses (prop. 2008/09:74:35).

Även i avsnitt 8.3 (Lagen 2008:962 om valfrihetssystem) lyfter regeringen fram individens utveckling då de diskuterar huruvida landsting när beslutat att införa ett vårdvalssystem ska tillämpa LOV. Även detta motiveras med värdet individens utveckling genom att det överlåter valet av utförare av vård- och omsorgstjänster till patienten. Regeringen argumenterar för att LOV bör tillämpas då det sätter brukaren i fokus genom att makten går från tjänstemän och politiker till medborgare. Även denna diskussion präglas av en värdediskussion där demokrativärdet individens utveckling vävs samman med ekonomivärdet valfrihet och konkurrens. Individens förutsättningar och situation inom vården anses stärkas då de uppnår en ökad valfrihet och inflytande. Detta, samt mångfalden bland utförarna som de ser uppstår genom den konkurrens som skapas då lagen tillämpas är vad regeringen argumenterar för ger individen mer makt (prop. 2008/09:74:28-29).

#### 4.1.2 Rättssäkerhet

##### *Likabehandling, kvalitet*

Likabehandling är ett begrepp som i denna studie enligt demokrativärdet rättssäkerhet betyder likhet inför lagen. Likhet inför lagen inom sjukvården

handlar om likvärdig behandling av patienter där hänsyn till individers lika värden är styrande. Den goda kvaliteten innefattar statens nyttjande av dess resurser till fullo enligt utfärdade lagar och regler.

### ***Likabehandling***

Värdet likabehandling är ett av de demokrativärden som med högst frekvens används av regeringen för att motivera antagandet av förslaget. Likabehandling är därmed ett av de mest centrala och återkommande värdena i propositionen. Detta tydliggörs då de diskuterar för att hälso- och sjukvårdslagens målparagraf om en vård på lika villkor för hela befolkningen idag inte uppfylls. I propositionen lyfts det fram att den nuvarande primärvården präglas av olikhet över landet. Detta ser de uppkommit som en effekt av byten mellan olika modeller vilket medfört en ”bristande kontinuitet och ibland skapat osäkerhet hos patienter och personal om vilka villkor som gäller” (prop. 2008/09:74:21).

Genomgående i propositionen är att de belyser att införandet av någon typ av vårdvalsmodell som en förutsättning för att uppfylla målparagrafen om vård på lika villkor. Regeringen lyfter fram att en tillämpning av LOV i vårdvalssystemet skulle garantera att EG-rättsliga principer som är giltiga inom detta område uppfylls (prop. 2008/09:74:29).

Genom att tillämpa LOV i vårdvalssystemet garanteras dessutom att de EG-rättsliga principer som gäller i detta sammanhang, dvs. principerna om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet uppfylls (prop. 2008/09:74:29).

Värdet likabehandling diskuteras vidare mer ingående avsnitt 7 (Modeller för fri etablering) där regeringen jämför olika vårdvalsmodeller. Detta då de önskar ta ställning till hur omfattande den nationella och regionala regleringen på den fria etableringen i primärvården bör vara. Regeringen lyfter fram flertalet fördelar med att införa fri etablering genom en nationell vårdvalsmodell. De argumenterar för att ett fastställande av hälso- och sjukvårdens uppdrag på nationell nivå skulle skapa förutsättningar för likvärdig vård i landet. En nationell vårdvalsmodell ser regeringen kan garantera en mer enhetlig kvalitet på primärvård i hela landet. De argumenterar för att denna modell bland annat kan leda till att HSL:s målparagraf om en vård på lika villkor för hela befolkningen uppfylls (prop. 2008/09:74:21).

Senare i propositionen lyfter regeringen dock fram att varje landsting fungerar utifrån lokala förutsättningar vilket det bör ta hänsyn till vid utformandet av vårdvalsmodell. De diskuterar därefter fördelarna med införandet av en modifierad regional vårdvalsmodell. Enligt denna modell ska ”ett grunduppdrag för primärvården fastställas av staten varpå landstinget ges möjlighet att komplettera uppdraget utifrån lokala förutsättningar” (prop. 2008/09:74:22). Även denna vårdvalsmodell ser de kan garantera en jämn och god kvalitet på de tjänster vården erbjuder.

Dock specificerar inte regeringen vad den regionala anpassningen har för inflytande på sjukvården i jämförelse till den nationella vårdvalsmodellen. Det kan dock tyckas något konfunderande då de slutligen fattar beslutet att den bäst

lämpade vårdvalsmodellen att införa i Sverige är den regionala vårdvalsmodellen(prop. 2008/09:74:30). Detta då de ett flertal gången argumenterats för att ett nationellt fastställt uppdrag på ett bättre sätt kan garantera en jämn kvalitet på de tjänster som erbjuds.

### ***Kvalitet***

Likt värdet likabehandling är även demokrati värdet kvalitet är ett återkommande värde i propositionen. Genomgående i propositionen är att värdet kopplas samman med ekonomivärdena konkurrens och valfrihet. Regeringen argumenterar bland annat för att då pengarna följer patienten kommer den ökade valfriheten automatiskt att stimulera en kvalitetsutveckling. Detta då patienterna kommer att söka sig till den vård som erbjuder bäst kvalitet och denna konkurrens kommer i sin tur att sporra vårdens aktörer till att förbättra kvaliteten (prop. 2008/09:74:23).

Genom att pengarna följer patienten kan ökad valfrihet också bidra till att stimulera kvalitetsutveckling eftersom stora patientgrupper kommer att söka sig till den inrättning som har bäst kvalitet. Det skapas därmed konkurrens som sporrar vårdens aktörer att förbättra kvalitet och tillgänglighet (prop. 2008/98:74: 23).

Regeringen lyfter även fram att hälso-och sjukvården är en verksamhet som bekostas med offentliga medel och därmed finansieras av samhället och medborgarna. Detta menar de på ger medborgarna rätten att ställa motkrav på kvaliteten av vården som vårdgivarna erbjuder (prop. 2008/09:74:42).

Trots att värdet kvalitet är genomgående i propositionen framgår det inte vad som är bra kvalitet respektive dålig kvalitet inom hälso- och sjukvården. Värdet kopplas med frekvens till tillgänglighet och valfrihet men utöver detta diskuteras det i huvudsak hur kvalitet kan uppnås och garanteras snarare än vad det faktiskt utgör. Regeringen argumenterar bland annat för att tillämpa LOV och göra landstingen skyldiga att införa vårdvalssystem skulle leda till att vården ”håller en god kvalitet och är anpassad till befolkningens behov” (prop. 2008/09:74:35). Detta då de vårdgivare som önskar etablera sig inom primärvården måste uppfylla de av landstinget beslutade kraven inom valfrihetssystemet.

För att detta ska fungera i praktiken kopplas värdet kvalitet till ekonomivärdet valfrihet. Regeringen argumenterar för att landstingen har en skyldighet att tillhandahålla information till medborgarna om deras valalternativ inom hälso- och sjukvården för att de ska kunna fatta rationella val. Regeringen framhäver att det är skäligt att varje landsting ska stödjas med särskilda medel för informationsinsatser vid införandet av vårdvalssystem och att detta indirekt kommer höja kvaliteten på vården (prop. 2008/09:74:32).

En förutsättning för att ett vårdvalssystem ska få positiva effekter på kvalitet, brukarinflytande och kostnadseffektivitet är att brukaren ges en reell möjlighet att välja utförare (prop. 2008/09:74:32).

Ett vårdvalssystem med fri etablering ökar dessutom möjligheten för fler vårdgivare att etablera sig. Genom att vårdgivaren finansieras genom patientens val är det avgörande för vårdgivarna hur patienterna väljer, vilket kan utveckla vårdens kvalitet (prop. 2008/09:74:54)

Dessa klargörande är exempel på hur regeringen använder värdet kvalitet som motivering till införandet av valfrihetssystem med viss vaghet. Detta då de belyser att vårdvalssystemet genom att det skapar valfrihet och konkurrens kan leda till en förbättrad kvalitet samtidigt som det inte framgår vilka aspekter som utgör en god kvalitet. Detta innebär att det inte tydliggörs mer specifikt vad det är som kommer utvecklas vid införandet av vårdvalssystemet, förutom att patienten ges möjligheten att välja vårdgivare (prop. 2008/09:74:32).

I propositionen sammanlänkas även kvalitet med det tidigare diskuterade värdet likabehandling. Detta då de uppmärksammar vikten av att primärvården ”lever upp till samma kvalitet i hela landet och att det genom de nationellt fastställda kraven skapas tydlighet, både för patienterna och för vårdgivarna, om vilka tjänster som ska erbjudas” (prop. 2008/09:74:22).

### 4.1.3 Offentlig etik

#### *Yrkesetik och tillit*

I detta specifika fall utgörs förvaltningen av sjukvården inom vilken god offentlig etik uppnås genom en stor tillit till professionen. Patientens ställning i vården stärks genom att vårdprofessionerna följer de yrkesetiska normerna vilket ökar denna tillit.

Demokrativärdet offentlig etik och de underkategorier vilka krävs för att värdet ska bli uppfyllt diskuteras inte nämnvärt i diskussionen kring införandet av vårdval i primärvården i propositionen. Det är endast i en av de remissinstanser som lämnas till regeringen som ett fokus anläggs på de yrkesverksamma inom vården i propositionen. Denna remissinstans utgår från det svenska läkaresällskapet vilka menar på att de är överens med regeringen om att det är ett bra förslag att ge patienterna det fria valet inom vården. Det svenska läkaresällskapet yttrar att de ”anser att det är en riktig väg att gå att sätta patienternas rätt att fritt välja läkare i primärvården i centrum” (prop. 2007/08:74:25).

Trots att de i denna motivering inte nödvändigtvis berör det diskuterade demokrativärdet offentlig etik så är det av intresse att lyfta fram. Detta inte minst då det tydliggör uteblivandet av en yrkesetisk diskussion i propositionen. Genom detta uteblivande förbiser regeringen inte minst de yrkesverksamma inflytande på vården, men även hur deras yrkesutövning påverkas av ett potentiellt införande av ett fritt vårdvalssystem. De enda som uppmärksammar de yrkesverksamma inom vårdens är med andra ord det svenska läkaresällskapet, en organisation vilken utgörs av yrkesverksamma. Att en organisation belyser den yrkesgrupp som består av dem själva kan inte tyckas vara alltför chockerande.



Då regeringen diskuterar vården anlägger de ett större fokus på vårdgivare och vårdtillfällen som de avgörande faktorerna för vårdens utveckling och kvalitet. Detta innebär att de snarare ser att det är de sjukhus och vårdcentraler patienterna besöker som är det avgörande än de läkare och sjuksköterskor som behandlar dem.

## 4.2 Ekonomivården

### 4.2.1 Funktionell rationalitet

#### *Mål- och resultatstyrning, valfrihet och konkurrens*

Enligt dessa värden blir patienten, det vill säga individen till kund. Centralt i detta är en syn på sjukvården som en marknadsutsatt verksamhet där kunders och producenters valfrihet tillgodoses genom konkurrens. För att uppnå en hög effektivitet och goda resultat förespråkas en tydlig målstyrning.

#### *Mål- och resultatstyrning*

Det är tydligt att regeringen motiverar införandet av vårdvalssystemet genom att hänvisa till ekonomivärdet mål- och resultatstyrning. Som tidigare diskuterat argumenterar regeringen för att landstingen ska sätta ut tydliga mål och krav som ska gälla inom vårdvalssystemet i primärvården. Detta med motiveringen om att det skulle främja en utveckling i vården och tillfredsställa behovet av en god vård till alla medborgare i landet. Genom tydliga och klart formulerade mål ser regeringen att den redan pågående utvecklingen mot ”ett omfattande utvecklingsarbete med metoder för att kunna jämföra och öppet redovisa primärvårdens resultat” (prop. 2008/09:74:32).

Regeringen argumenterar även för att det bör sättas upp ett nationellt grunduppdrag för primärvården där dess mål fastställs. De menar på att detta kommer att leda till att det offentliga åtagandet blir tydligare och att detta i sin tur gör det genomförbart med en mer homogen uppföljning av primärvårdens resultat. Detta motiveras med att kontinuerlig uppföljning och avstämning av utvecklingen inom vården innebär att åtgärder kan vidtas då vårdgivare misslyckas med att tillgodose de utsatta målen (prop. 2008/09:74:54). Denna tankegång utvecklas i propositionen då de diskuterar fördelarna med införandet av en nationell vårdvalsmodell:

En nationell reglering med angivna kompetens-, kvalitets- och säkerhetskrav gynnar också kvalitetsutvecklingen i primärvården genom att kvalitetskriterier bestäms på en gemensam nivå och alla utförare måste leva upp till denna nivå (prop. 2008/09:74:21).

Enligt denna tankegång går det att konstatera att det blir tydligt hur införandet av en nationell vårdvalsmodell medför att en stor vikt läggs vid att vården uppnår goda resultat och uppfyller i förväg fastställda mål. Regeringen hyser en förhoppning om att det under eller efter införandet av krav på vårdgivare ska medfölja en förbättring av kvalitet och likabehandling. Detta innebär att ett fokus i första hand anläggs på att möjliggöra en uppföljning av primärvårdens resultat för att senare kunna utvärdera om kraven om en god vård tillgodoses. Värde mål- och resultatstyrning inom primärvården tydliggör att vårdvalssystemet i första hand önskar tillgodose ett ekonomivärde för att i andra hand tillgodose demokrativärden som utveckling, kvalitet och likabehandling. Vad som inte framgår i propositionen är vad dessa krav och mål bör innefatta, detta innebär att det inte redovisas vilka de resultat och mål som egentligen är önskvärda inom primärvården.

### ***Valfrihet och konkurrens***

Ekonomivärdena valfrihet och konkurrens lyfts fram med högst frekvens i propositionen. I propositionens inledning presenteras värdegrunden för det system som förordas. Redan i första meningen presenteras lagändringens syfte att ”öka patienternas valfrihet och underlätta för vårdgivare att etablera sig i primärvården med offentlig ersättning” (prop. 2007/08:74: 1). Det blir här tydligt att propositionen grundar sig på ekonomivärden då den ämnar till att öka patienternas rätt att välja mellan olika vårdgivare i primärvården. Detta genom att skapa förutsättningar för en ökad konkurrens mellan vårdgivare genom att ge dem större möjligheter att etablera sig i primärvården.

Återkommande i propositionen är att ekonomivärden av denna typ sammanlänkas med demokrativärden.

Genom att pengarna följer patienten kan ökad valfrihet också bidra till att stimulera kvalitetsutveckling eftersom stora patientgrupper kommer att söka sig till den inrättning som har bäst kvalitet. Det skapas därmed konkurrens som sporrar vårdens aktörer att förbättra kvalitet och tillgänglighet (prop. 2007/08:74:23).

I denna mening lyfts både demokrati- och ekonomivärden fram då det argumenteras för att ekonomivärden valfrihet och konkurrens kan komma att påverka demokrativärdet samhällets utveckling genom en kvalitetsutveckling av primärvården. Regeringen lyfter fram att lagförslaget i första hand syftar till att stärka patientens ställning vilket de ser möjliggörs genom konkurrensutsättning av vårdgivarna. Då patienten ges möjligheten att själv välja var han eller hon vill söka vård och att ersättningen följer dennes val krävs vårdgivarna till att leverera en god vård. Detta då de enskilda vårdgivarna i ett vårdvalssystem tar en ekonomisk risk om de inte väljs av ett tillräckligt antal patienter (prop. 2007/08:74:38).

Centralt i denna värdediskussion i propositionen är därmed patienternas valmöjligheter. Det blir tydligt hur även detta ekonomivärde motiveras med att det slutligen kommer att förbättra demokrativärdena. Detta genom att regeringen ser

att valfrihet och konkurrens kommer att stimulera utvecklingen av bland annat förbättrad tillgänglighet, patientens inflytande och kvalitén på primärvården. Detta tydliggörs i en av remissinstanserna som svenskt näringsliv lämnar där de skriver att ”det är genom att vårdcentralerna får konkurrera om patienterna som de positiva drivkrafterna i vårdval erhålls” (prop. 2007/08:74:38). Detta visar på att det inte är konkurrensutsättning i sig som är det drivande utan snarare de effekter som genereras genom att skapa förutsättningar för konkurrens mellan vårdgivare inom primärvården.

#### 4.2.2 Kostnadseffektivitet

##### *Låga ekonomiska utgifter*

Enligt detta värde ska de utsatta målen uppnås med så låga ekonomiska utgifter som möjligt.

Värdet kostnadseffektivitet är ett återkommande värde i propositionen och utgör en av regeringens huvudmotiveringar till varför en fri etablering i primärvården bör införas. Även detta värde kopplas samman med värdekategorin konkurrens och valfrihet. Regeringen argumenterar för att ge fler vårdgivare möjlighet att etablera sig inom den svenska hälso- och sjukvården kan leda till att mer kostnadseffektiva lösningar fattas. Framförandet av detta tankesätt blir extra tydligt då de använder sig av identiskt formulerade argument till varför förslaget bör antas i två skilda sektioner i propositionen:

Regeringen anser att en mångfald av vårdgivare inom den offentligt finansierade vården kan stimulera utvecklingen av nytänkande och kostnadseffektiva lösningar samt bidra till förbättrad tillgänglighet (prop. 2007/08:74: 23,35).

Värdet nämns även i propositionen i avsnitt 8.4 (Primärvårdens uppdrag) där regeringen diskuterar vikten av vårdtagarens chanser att tillhandhålla information om hälso- och sjukvården i respektive landsting. Att patienterna tillgodoses tillräckligt med kunskap om de tjänster primärvården erbjuder lyfter regeringen fram som en avgörande aspekt. Detta för att patienterna ska kunna fatta rationella val utifrån dennes individuella behov och preferenser då de söker vård. Att införandet av vårdvalssystemet ska innebära positiva effekter och utveckla kostnadseffektiviteten inom vården anses möjligheterna till ett välgrundat val utgöra en förutsättning (prop. 2007/08:32).

Detta motiverande innebär att värdet kostnadseffektivitet kopplas samman med ytterligare ett ekonomivärde, valfrihet. Att ge patienten rätt förutsättningar och valfriheten att välja utförare av vårdtjänsterna argumenterar regeringen för ska gynna kostnadseffektiviteten. Hur dessa ekonomivärden mer precist är sammanlänkade framgår dock inte i propositionen. Detta innebär att det inte ges några vidare detaljer för hur vårdtagarens möjligheter att fatta ett välinformerat

beslut angående utförare mer specifikt kommer att leda till att de utsatta målen inom primärvården uppfylls med lägre ekonomiska utgifter.

### 4.2.3 Produktivitet

#### *Låg insats per enhet och kvantitet*

Detta ekonomivärde ser att hälso-och sjukvårdens kunders behov ska tillgodoses på ett så effektivt sätt som möjligt. Målet blir att behandla ett så stort antal patienter som möjligt på med lägst möjliga resurser.

Ekonomivärdet produktivitet diskuteras inte nämnvärt i propositionen utan nämns endast en gång där det inte sker någon vidare specificering av dess innebörd. Likt flertalet diskuterade värden sammanlänkas ekonomivärdet produktivitet även det med ytterligare ett ekonomivärde, konkurrens. Regeringen lyfter fram att en ökad konkurrensutsättning inom primärvården och införandet av ett vårdvalssystem kan bidra till en förbättrad produktivitet. Det framgår dock inte i propositionen hur konkurrensutsättning mer specifikt leder till att ett större antal patienter kommer att få den behandling de behöver än tidigare (prop. 2008/09:74:54).

En av de remissinstanser som lämnas till förslaget har en positiv inställning till regeringens förslag. Verket för näringslivsutveckling (Nutek) ”välkomnar en ökad konkurrensutsättning inom vård och omsorg och anser att införandet av ett vårdvalssystem inom primärvården kan bidra till förbättrad produktivitet och kvalitet” (prop. 2007/08:74:24). Även denna formulering präglas av en vaghet då det inte framgår hur konkurrensutsättningen kommer att leda till en förbättrad kvalitet och produktivitet.

# 5 Slutsats och reflektioner

## 5.1 Resultat

Med den redogjorda analysen som grund är det tillfälle att avsluta studien med en diskussion kring de redovisade resultaten. I det inledande kapitlet presenterades studiens syfte ”att synliggöra vilka värden som återfinns i debatten vid beslutsfattandet av policyreformen vårdval i primärvården”. Då den offentliga förvaltningen i Sverige genomgått en reformering vilken utsatts för kritik, delvis rörande dess inflytande på den offentliga verksamhetens värdegrund ansågs detta vara ett relevant syfte. Frågeställningen formulerades därmed:

- Vilka värden motiverade införandet av vårdval inom primärvården?

I den redovisade analysen blir det tydligt att motiverandet till att införa vårdval i primärvården bär tydliga drag av ekonomivärden. Regeringen yttrade vid något tillfälle i propositionen samtliga värden förutom demokrativärdet *offentlig etik* som motivering till införandet av policyförslaget. Trots att även demokrativärden var centrala i diskussionen synliggjordes det att ekonomivärden vägde tyngre än demokrativärden och lyftes fram mer markant. Vad som var av stort intresse och värt att diskutera är det faktum att trots att flera demokrativärden var ledande i propositionen var det ofta som ett komplement till ett eller flera ekonomivärden. Det går att argumentera för att demokrativärdena vid flera tillfällen användes för att lyfta fram ekonomivärden och fyllde funktionen som draghjälp till ekonomivärden. Detta då de snarare används för att motivera ekonomivärdena. Att offentlig verksamhet motiveras och styrs utifrån ekonomivärden behöver nödvändigtvis inte innebära att ett avståndstagande från demokrativärdena. Det är däremot värt att diskutera riskerna med att fokus förflyttas från demokrativärdena och att ekonomivärden istället understöds.

Ett exempel på hur demokrativärden används för att lyfta fram ekonomivärden finner vi i regeringens diskussion kring syftet till införandet av vårdval i primärvården. Införandet av vårdvalssystemet innebär att ersättningen följer den enskildes val och att privata och offentliga vårdgivare behandlas lika. En naturlig utveckling av detta blir att konkurrens skapas och att fler privata vårdgivare etablerar sig inom vården. Regeringen argumenterar för att detta innebär en positiv utveckling inom primärvården då dess kvalitet förbättras och bidrar till samhällets utveckling genom att det stimulerar mångfald och tillgänglighet. Detta visar tydligt på hur demokrativärdena *rättssäkerhet* och *politisk demokrati*

används för att motivera ekonomivärdet *funktionell rationalitet*. Vidare kan vi urskilja en problematisk dimension i detta då regeringen lyfter fram demokrativärdet *kvalitet*. Detta då det inte tydlig framgår vad som avses med en hälso- och sjukvård av god kvalitet. Detta kan skapa en förvirring för såväl patienter som de yrkesverksamma inom vården.

I analysen gick det även att urskönja en viss motsättning mellan värdekategorierna. Lennart Lundquist diskuterar samvariationen mellan värdeuppsättningar och hur dessa kan utvecklas till motsättningar. Lundquist lyfter fram att ett naturligt tillstånd för demokratiska system är förändring och att den praktiska betydelsen av demokratidoktriner är situationsbestämd i både tid och rum. Detta innebär bland annat att det kan uppstå olikheter och konflikter i demokratidiskussionen och att demokratidoktriner kan innehålla oförenliga idéer (Lundquist 1998:78-79). Detta är värt att uppmärksamma då det går att argumentera för att den redovisade analysen visar på motsättningar mellan två värdeuppsättningar *valfrihet* och *likabehandling*.

Regeringen lyfter fram och påvisar ett flertal gånger i propositionen vikten av att demokrativärdet *likabehandling* uppfylls inom primärvården. De argumenterar för att en god vård som fungerar på lika villkor är en medborglig rättighet som enligt lag måste tillgodoses och skydda samtliga medborgare i landet. Detta samtidigt som de belyser vikten av att kunna erbjuda medborgarna *valfriheten* och makten att själva välja vart de önskar söka vård. Detta innebär att patienternas efterfrågan styr etableringen av vårdgivare i landstingen. Problematiken i denna värdeuppsättning finner vi i den konkurrens som skapas mellan vårdgivarna då ersättningen följer patienten. Detta då det möjligtvis kan uppstå ett dilemma för vårdgivare då de kan komma till att ställas inför valet att söka sig till områden med ett stort behov av vård eller att söka sig till områden där patienternas efterfrågan är större. Detta innebär att patienternas *valfrihet* inom vården kan leda till att deras möjligheter till *likabehandling* utmanas.

Ytterligare en motsättning förekom i regeringens argument att införa vårdval i primärvården vilket synliggjordes i analysen. Detta då ett av de värden som var mest återkommande i propositionen var demokrativärdet *likabehandling*. Regeringen menar på att den dåvarande primärvården präglades av olikhet över landet och att lösningen låg i att tillämpa en vårdvalsmodell med en nationell enhetlig reglering. De fattar sedan beslutet att införa ett regionalt vårdvalssystem vilket ger landstingen möjligheten att forma vårdvalssystemet utifrån dess lokala förutsättningar. Denna vårdmodell innebär att villkor och ersättningar huvudsakligen bestäms av landstingen och att det kommer att råda olika villkor i olika landsting för de aktörer som önskar etablera sig. Detta kan tänkas leda till att hälso- och sjukvården i landet präglas av olikheter och att demokrativärdet *likabehandling* inte uppfylls, vilket utgjorde en av regeringens starkaste motivering till varför vårdvalet borde införas.

I analysen redogjordes det även för att regeringen i diskussionen kring införandet av vårdval i primärvården utelämnar demokrativärdet offentlig etik. För att det offentliga etoset ska uppfyllas krävs det att samtliga värden tas i beaktning samtidigt, detta då vartenda värde representerar ett speciellt krav som bör ställas på all offentlig verksamhet. Detta innebär att trots att en betoning kan

läggas på vissa värden krävs det ändå att samtliga värden beaktas. Genom att regeringen förbiser demokrativärdet offentlig etik då de motiverar vårdval i primärvården uppfyller de inte det offentliga etoset och därmed inte heller de krav samhället har på det offentliga. Detta visar på att ett större intresse anläggs på ekonomivärden samtidigt som ett demokrativärde åsidosätts vilket det redogjordes för i teoriavsnittet kan utgöra en fara för den offentliga verksamhetens värdegrund.

Utelämnande av en yrkesetisk diskussion kan argumenteras för som problematiskt ur ännu en aspekt. Det fria vårdvalet skapar förutsättningar för privata vårdgivare att etablera sig inom primärvården. Detta innebär en ökning av privata vårdgivare och därmed även en ökning av yrkesverksamma inom vården i privat tjänst. Ett fokus på demokrativärdet yrkesetik kan därför anses nödvändig. Detta då en utgångspunkt tas i Lennart Lundquists syn på att de offentligt anställda verkar utifrån andra etiska värden än de privat anställda som grund. För att stärka patientens ställning i vården krävs bland annat ett etiskt förhållningssätt hos vårdprofessionerna där de följer yrkesetiska normerna. Lundquist argumenterar för att detta etiska förhållningssätt endast gäller för de offentligt anställda då de i privat tjänst agerar utifrån en värdegrund som saknar detta förvaltningsetiska förhållningssätt (Lundquist 2010:117-118).

En diskussion kring hur införandet av vårdval i primärvården kommer påverka de yrkesverksamma kan även ses som nödvändigt då ett fokus anläggs på utformandet av de ersättningssystem som kommer till att styra primärvården. Ersättningssystemens utformning kan tänkas ha en avgörande betydelse för hur systemet kommer fungera och hur de yrkesverksamma antas agera. Det kan därmed argumenteras för att en vidare beskrivning av de olika ersättningsmodellerna och dess inverkan på primärvårdsverksamheten borde genomförts. Även i detta fall blir det tydligt att demokrativärdet *offentlig etik* och *likabehandling* hamnat i skymundan till förmån av ekonomivärdet *funktionell rationalitet*. Ett ytterligare fokus på demokrativärdet *offentlig etik* och *likabehandling* och hur dessa förhåller sig till ersättningsmodellernas utformande i propositionen kan därmed antas nödvändigt.

Införandet av olika ersättningssystem i olika landsting kan även komma att påverka patienterna genom att de blir till kunder. Då vårdgivarna inom primärvården kan komma till att ersättas per besök finns det en fara i att patienter med lättare åkommor som därmed har kortare besök kommer att prioriteras. Den ökade kundorienteringen tydliggörs ytterligare då regeringen lyfter fram att medborgarna som skattebetalare finansierar vården och på så sätt erhåller rätten att ställa motkrav vid eventuellt missnöje, genom att söka sig till en annan vårdgivare. En kundorientering ställer krav på genomförandet av prioriteringar mellan kunder och kundbehov. Detta blir problematiskt då den offentliga verksamhetens roll är att företräda samtliga medborgare på lika villkor. Återigen går det att urskilja en motsättning mellan värdeuppsättningarna *konkurrens* och *likabehandling*.

## 5.2 Avslutande diskussion

I teori avsnittet redovisades det för Lennart Lundquists offentliga etos, de värden det innefattar samt reformeringen i den svenska offentliga förvaltningen vilken präglats av styrningsmetoden NPM. Det redogjordes även för att NPM medfört att den offentliga sektorn kommit till att anlägga ett större fokus på ekonomivärden på bekostnad till demokrativärden. Huruvida detta innebär en fara eller ej står i relation till vem som tillfrågas då synen på hur den offentliga verksamheten bör organiseras skiljs åt.

Kritiken mot policyförslaget som formulerats i resultatdiskussionen har till stor del präglats av Lundquist och hans syn på värden inom det offentliga. Trots att studien inte antar ett normativt syfte och därmed inte önskar avgöra huruvida policyförslaget motiverats av rätt eller fel värden är det relevant att diskutera vad resultatet kan implicera för offentlig sektor. Att det till störst del var ekonomivärden som var styrande i den undersökta policyåtgärden skulle möjligtvis kunna utgöra ett hot mot demokratiska värden. Detta då det till stor del skedde till förmån av demokrativärden. Lundquist argumenterar för att detta angriper demokratin köksvägen. Detta genom att ekonomivärdena slår mot den offentliga förvaltningen där observansen inte är så stor. Effekterna är däremot av en större betydelse då det är i det offentliga som den folkvalda politiken förverkligas (Lundquist 2010:139).

## 5.3 Idealtyper som analysverktyg

Avslutningsvis kan jag konstatera att bedriva min studie genom denna form av textanalytiska undersökning för mig personligen var både givande och intressant. Min åsikt är att den modell av idealtyper som utvecklats uppfyllde dess syfte genom att den bidrog till synliggörandet och kategoriseringen av de värden jag önskade undersöka. I huvudsak bedöms idealtypernas innehåll och kategorier fånga de värden som uttrycktes i policyåtgärden. Det är dock av vikt att återigen belysa det faktum att idealtyper handlar om tankekonstruktioner och därmed kan dess giltighet till verkligheten diskuteras. I några fall krävdes en viss tolkning och i efterhand går det att fråga sig om idealtyperna borde specificerats ytterligare och huruvida detta bidragit till att fler värden kunnat extraheras. Det återfinns dock en problematik i att ta med för många eller för få aspekter vid utformandet av idealtyperna. Med tanke på studiens omfång ser jag dock att den slutgiltiga analysmodellen lyckades med att synliggöra vilka värden som motiverat införandet av det fria vårdvalssystemet.



## 6 Referenser

- Almqvist, Roland, 2006. *New Public Management*. 1a uppl. Malmö: Liber.
- Beckman, Ludvig, 2005. *Grundbok I idéanalys*. 1:a uppl. Stocckholm: Santérus Förlag.
- Bengtsson, Hans, 2012. *Offentlig Förvaltning. Att arbeta I demokratins tjänst*. Falkenberg: Gleerups.
- Bergström, Göran & Kristina, Boréus (red.), 2012. *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. 3:e uppl. Lund: Studentlitteratur
- Christensen, Tom, Tom, Laegreid, Paul G. Roness & Kjell Arne Røvik, 2005. *Organisationsteori för offentlig sektor*. Malmö: Liber
- Hall, Patrik, 2012. *Managementbyråkrati: Organisationspolitisk makt I svensk offentlig förvaltning*. Malmö: Liber.
- Johnsson, Lars-Åke & Jan, Sahlin, 2010. *Hälso- och sjukvårdslagen – Med kommentarer*. 8:e uppl. Stockholm: Norstedts juridik AB.
- Lundquist, Lennart, 1998. *Demokratins väktare*. 1:a uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Lundquist Lennart, 2010. *Etik i offentlig förvaltning*. I Rothstein, Bo (red.), 2010. *Politik som organisation: förvaltningspolitikens grundproblem*. Stockholm: SNS, s. 117-141.
- Proposition 2008/09:74. *Vårdval i primärvården*. Stockholm: Socialdepartementet.
- Riksrevisionen (RiR), 2014. *Primärvårdens styrning – efter behov eller förfrågan?* Stockholm: Riksdagens internttryckeri. [Elektronisk] Tillgänglig: [http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/20716/RIR\\_2014\\_22\\_%20v%C3%A5rdval\\_Anpassad\\_2.pdf](http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/20716/RIR_2014_22_%20v%C3%A5rdval_Anpassad_2.pdf). Hämtdatum: 2015-05-01.
- Teorell, Jan & Torsten, Svensson, 2007. *Att fråga och att svara – samhällsvetenskaplig metod*. Malmö: Liber.