

Valfrihetssystem och Värden

En undersökning av Lagen Om Valfrihetssystemets värdegrund
utifrån Hood och Lundqvist

Axel Emilsson
Misha Voss Gustavsson

Abstract

Denna uppsats undersöker Lagen Om Valfrihetssystem, en lag som reglerar uppköp av vård- och omsorgstjänster av kommuner och landsting. Uppsatsen ställer upp två idealtyper baserade på teorier av två författare, Christopher Hood och Lennart Lundqvist. Hoods teorier används för att ställa upp en New Public Management-idealtyp, och Lundqvists teorier används för att ställa upp en medborgardemokrati-idealtyp. Uppsatsen undersöker hur de värden som finns i lagen överensstämmer med dessa idealtyper. Uppsatsen visar på hur värden kan tolkas på olika sätt i olika teorier, och hur dessa värden kan uttrycka sig på sätt som liknar den ena eller båda idealtyperna. Uppsatsen kommer till slutsatsen att lagen har många likheter med New Public Management-idealtypen, vissa likheter med medborgardemokrati-idealtypen, men till stor del verkar fokusera på en version av frihet som inte representeras väl av någon av idealtyperna och därför bör lagen inte beskrivas vare sig som en New Public Management-lag eller en medborgardemokrati-lag.

Nyckelord: valfrihetssystem, vård, privatisering, New Public Management, Medborgardemokrati

Antal ord: 7581

Innehållsförteckning

1 Inledning	1
1.1 Bakgrund	1
1.2 Frågeställning och syfte	1
1.3 Val av teori och material	2
2 Material	3
2.1 Lagen om Valfrihetssystem.....	3
2.2 Utredningar, Propositioner och Motioner	4
2.2.1 Frittvalsutredningens offentliga utredning	4
2.2.2 Propositionen, Sociala utskottets betänkande och motioner	5
3 Teori	6
3.1 New Public Management enligt Hood	6
3.1.1 Jämlikhet	8
3.1.2 Frihet	8
3.1.3 Rättvisa.....	9
3.1.4 Effektivitet.....	9
3.2 Medborgardemokrati enligt Lundqvist.....	9
3.2.1 Jämlikhet.....	10
3.2.1 Frihet	11
3.2.2 Solidaritet och rättvisa.....	11
4 Analys	12
4.1 Frihet	12
4.1.1 NPM	12
4.1.2 Medborgardemokrati.....	12
4.2 Jämlikhet	14
4.2.1 NPM	14
4.2.2 Medborgardemokrati.....	15
4.3 Rättvisa.....	17
4.3.1 NPM	17
4.3.2 Medborgardemokrati.....	18
4.4 Effektivitet eller Solidaritet.....	18
4.4.1 NPM	18
4.4.2 Medborgardemokrati.....	19
5 Resultat och Slutsats	20

6	Referenser.....	23
----------	------------------------	-----------

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Privatiseringen av delar av den offentliga förvaltningen skapar ständigt debatt i svenska medier och har gett upphov till forskning inom en rad olika fakulteter. Fokus har ofta legat på olika slags rättvisefrågor såsom följande;

Hur ska jämlikheten och rättvisan inom vård och skola garanteras när företag med vinstincitament ska genomföra tjänster? Hur ska företagen kontrolleras? Är det rättvist att kontrollera företag och kommuner på samma villkor? Argumenten för denna privatisering är främst ekonomiska men har också ett element av rättvisa i sig: Fler privata aktörer kommer att få både kommunala och privata aktörer att anstränga sig för att erbjuda en så bra tjänst som möjligt, och en större valfrihet för medborgare att välja utförare av tjänster ger dem möjlighet att välja bort aktörer som inte utfört sin tjänst bra. På så sätt korrigeras marknaden och samtidigt ger medborgarna en bättre tjänst.

I den här uppsatsen undersöker vi Lagen om Valfrihetssystem, en lag som reglerar upphandlande och tjänster inom vård och omsorg, genom en kvalitativ textanalys utifrån två teorier om offentlig förvaltning: New Public Management och medborgardemokrati.

1.2 Frågeställning och syfte

Frågan som vi kommer att besvara är följande: Vilka värden prioriterades under formuleringen av LOV? Detta är intressant att undersöka då svensk vård har beskrivits som mycket influerad av NPM-idéer sedan slutet på 1980-talet (Szebehely 2012, s 302) samtidigt som svensk vård länge har varit ett område som varit tydligt influerat av rättvise- och jämlikhetsnormer.

Syftet är att undersöka vilka värden som genomsyrar LOV och i vilken utsträckning LOV bryter med rättvise- och jämlikhetsnormer till förmån för NPM-värden och i vilken utsträckning lagen fortfarande influeras av dom. Vi vill också undersöka hur mycket

ekonomiska idéer influerat LOV, då besparing och nedskärning inom offentlig förvaltning ofta är tätt sammankopplat med NPM. Utifrån detta kan vi dra slutsatser om vilka värdegrunder som låg bakom LOV och om lagen varit mer motiverad av ekonomiska eller ideologiska skäl.

1.3 Val av teori och material

För att besvara vår frågeställning och undersöka vilka värden som ligger till grund för lagen använder vi oss av två normativa idealbilder grundade från teorierna NPM och medborgardemokrati utifrån Hoods respektive Lundqvists idéer. I Hoods fall utgår vi från två av hans mest kända artiklar, *A Public Management for all Seasons?* från 1991 och *The "New Public Management" in the 1980s: Variations on a Theme* från 1995. I Lundqvists fall utgår vi till stor del från hans bok *Medborgardemokratin och Eliterna*. Utifrån deras teorier ställer vi upp fyra normativa värden från varje teori: tre av dem är liknande men har olika innehåll i de två teorierna, medan en är av dem skiljer de två teorierna åt i större utsträckning. Därefter analyserar vi lagtexten i Lagen om Valfrihetsystem, den offentliga utredning som gjordes inför propositionen, själva propositionen och Sociala utskottets betänkande för att se vilka värden som lyser igenom tydligast i respektive text, och från detta så kommer vi dra slutsatser om vilka värden som tydligast prioriterats och om LOV bäst beskrivs som en NPM-lag eller en medborgardemokratilag.

Vi har valt att till stor del använda oss av förarbeten (SOU:n, propositionen, sociala utskottets betänkande och motioner) till lagen snarare än fokuserat på lagtexten. De värden som prioriterats i LOV lyser igenom mycket tydligare i de stundtals tydligt ideologiska förarbetestexterna jämfört med den mer neutralt skrivna lagen. Det finns mer material att hämta i dessa förarbeten och intentioner eftersom de tänkta effekter av lagen förklaras på ett tydligare sätt än vad vi skulle kunna utröna av att bara läsa lagtexten. I motionerna finns också en möjlighet att kontrastera mellan vad som ingick i LOV och vilka motförslag som lades in av de partier som motsatte sig propositionens formulering: alltså kan det där tydligt ses vilka värden som *inte* prioriterades.

2 Material

I detta avsnitt presenteras de texter relaterade till Lagen Om Valfrihetssystem som vi har valt ut för att besvara frågeställningen.

2.1 Lagen om Valfrihetssystem

Lagen om Valfrihetssystem (LOV) är en lag som reglerar upphandlandet av tjänster inom vård och omsorg från privata aktörer i kommuner och landsting. Lagen är menad som ett alternativ till Lagen om Offentlig Upphandling (LOU) där LOV ska vara bättre lämpad för sjukvård med ett större fokus på kvalitetskonkurrens och brukarinflytande snarare än priskonkurrens (SOU 2008:15, s 15-16). Lagen röstades igenom i riksdagen den 20 november 2008 och trädde i kraft 1 januari 2009.

Lagen ger en viss frihet till kommuner och landsting att ställa fler krav på de vårdtjänster de köper än bara ekonomiska krav, samtidigt som den ger stora möjligheter för företag att etablera sig. Lagen låter kommuner och landsting ställa 'särskilda sociala, miljömässiga och andra villkor för hur ett kontrakt ska fullgöras' och alla krav som kommunen ställer måste vara tydliga och synliga i förfrågningsunderlaget (Lag 2008:962 kap. 4 § 2). De får även kräva att en aktör som lämnar in en ansökan ska ha en 'viss juridisk form' – alltså vara en viss sorts företag, till exempel ett äldreboende – 'om det krävs för att kontraktet ska fullgöras på ett godtagbart sätt' (Lag 2008:962 kap 5 § 1). Om en privat aktör uppnår dessa krav så måste kommunen godkänna dem (Lag 2008:962 kap 8 § 1) med vissa undantag för om aktören är i konkurs, brutit mot lagen eller har liknande ekonomiska eller juridiska problem (Lag 2008:962 Kap 7 § 1). Sammanfattningsvis kan sägas att kommunen kan ställa vissa krav men att de saknar befogenhet att själva välja vilka som ska verka i deras kommun, så länge de aktörer som vill etablera sig uppfyller kraven.

Kommunen eller landstinget ges ansvaret att ge alla brukare information om 'samtliga leverantörer som myndigheten tecknat kontrakt med inom ramen för valfrihetssystemet'.

Leverantörerna ska alltså inte behöva göra reklam själva utan den upphandlande myndigheten ska se till att brukarna är medvetna om vilka alternativ de har. Kommunen eller landstinget ges också ansvaret att tillhandahålla ickevalsalternativ, alltså att erbjuda den tjänst som brukaren behöver såsom hemtjänst eller äldre vård även om brukaren inte gör ett aktivt val, eller koppla ihop brukaren med en leverantör av denna tjänst (Lag 2008:962 Kap 9).

2.2 Utredningar, Propositioner och Motioner

2.2.1 Frittvalsutredningens offentliga utredning

Inför lagen gjordes en offentlig utredning, beställd av regeringen, för att undersöka förutsättningarna för att utöka valfrihet inom vård, omsorg och service, särskilt för äldre och personer med funktionshinder (SOU 2008:15, s 3). Denna offentliga utredning skrevs av Frittvalsutredningen som leddes av Acko Ankarberg Johansson, då kommunstyrelsens ordförande i Jönköping och politiker i Kristdemokraterna, och lade fram rekommendationer som till stor del låg till grund för den proposition till LOV som senare skrevs. Dessa rekommendationer var bland annat att införa ett valfrihetssystem och att införa en nationell webbplats där kommuner skulle vara skyldiga att annonsera de tjänster som de ville köpa in. Utredarna slog fast de tänkta syftet med LOV i sammanfattningen:

LOV är lämplig att använda sig av när myndighetens syfte är att flytta makt från politiker till medborgare, att öka valfriheten och inflytandet för brukarna och att främja en mångfald av utövare. (SOU 2008:15, s 16)

Utredarna slog också fast ett antal önskade konsekvenser, som att fler kommuner ska våga införa valfrihetssystem, fler kommuner ska kunna konkurrenspröva verksamheter och låta brukare själva välja utförare. Detta skulle enligt utövarna i sin tur göra att den kommunala verksamheten blir mer lyhörd för brukarnas önskemål (SOU 2008:15, s 24). Näringslivet ska också bli mer villiga och ha färre hinder för att etablera sig på vårdmarknaden och små företag och nonprofit-organisationer ska ha lättare att konkurrera (SOU 2008:15, s 25).

2.2.2 Propositionen, Sociala utskottets betänkande och motioner

Propositionen för Lagen Om Valfrihetssystem lades fram den 25e september 2008.

Propositionen följer de förslag som lades fram i den utredning som Frittvalsutredningen gjorde. Det sociala utskottets betänkande, som gjordes efter propositionen lagts fram, yrkade på att propositionen skulle antas i sin helhet. De Socialdemokrater, Miljöpartister och Vänsterpartister som satt i sociala utskottet reserverade sig och lade fram ett annat förslag, som inte antogs. Det lades också fram ett antal motioner på lagen, två från moderater och två från socialdemokrater och vänsterpartister, som samtliga röstades ner. Sociala utskottet menade att de två propositioner som lades fram av moderater fick 'anses åtminstone delvis tillgodosedda' (2008/09: SOU5, s 20).

3 Teori

3.1 New Public Management enligt Hood

För att kunna utvärdera huruvida Lagen om Valfrihetssystem bäst beskrivs som en New Public Management-lag så måste en tydlig avgränsning för vad NPM innebär etableras. Vi har valt att utgå från två artiklar av Christopher Hood, *A Public Management for all Seasons?* och *The "New Public Management" in the 1980s: Variations on a Theme*.

I dessa artiklar försöker Hood definiera de centrala doktrinerna av NPM, då han menar att begreppet har skapat mycket debatt och format diskurs om offentlig förvaltning under åttiotalet men saknat tydliga definitioner (Hood 1991, s 4). De mål för en NPM-förvaltning som Hood ställer upp och kontrasterar mot andra mål, som mer prioriterar jämlikhet eller en robust förvaltning, är:

Standard för framgång: Sparsamhet (matchning av resursanvändande till uppdrag för givna mål)

Standard för misslyckande: Slöseri (Slarv, otydlighet, ineffektivitet)

Resurs för framgång och misslyckande: Tid och pengar (resurskostnader för producenter och konsumenter) (Hood 1991, s 11).

För att kunna mäta i vilken utsträckning dessa mål är prioriterade inom en förvaltning så menar Hood att man kan titta på förvaltningens beteende utifrån vissa NPM-doktriner. Hood presenterar sju centrala doktriner i sin första artikel och presenterar dem i en något reviderad form i *Variations on a Theme*:

1. Kompartimentalisering av den offentliga förvaltningen till företagsliknande enheter, organiserade enligt produkt
2. Mera kontraktbaserat och tävlingsinriktat anskaffande, med interna marknader och tidsbaserade kontrakt
3. Emfas på privat sektor-liknande förvaltningspraxis
4. Emfas på disciplin och sparsamhet i resursanvändande
5. Emfas på synligt 'hands-on' toppstyre
6. Tydliga, formella, mätbara standarder och måttstockar för prestanda och framgång

7. Emfas på utgångskontroller

I Hoods andra artikel kontrasteras även dessa mot de typiska 'klassiska' doktrinerna inom offentlig förvaltning:

1. En tro på enhetlig och inkluderande offentlig förvaltning för att vara tydlig med vem som har ansvar för vad
2. Anställningar utan förspecificerade mål, möjlighet att be om mer resurser, länkande av köp, anskaffande och produktion för att sänka transaktionskostnader
3. Emfas på etik, fasta löner och anställningar, centraliserad personalstruktur
4. Stabil budget och etablerade normer i användandet av dom, minimistandarder, involvering av fack
5. Emfas på regler och vetskap om policy, inte aktivt styre
6. Kvalitativt mätande och implicita normer och standarder
7. Emfas på procedur och kontroll genom justering (Hood 1995, s 96).

I *The "New Public Management" in the 1980s: Variations on a Theme* gör Hood jämförelser med olika länder och påpekar att NPM uppstått i olika länder med olika förutsättningar. Hood poängterar att NPM inte ska förstås som en högerföreteelse, eftersom många länder som under åttiotalet mest styrdes av vänsterkoalitioner (däribland Sverige) var bland dem som till störst grad anammade NPM. Han anser inte heller att NPM bara ska ses som ett ekonomiskt verktyg för att minska storleken på den offentliga förvaltningen, då vissa länder som anammat NPM inte minskade storleken på sin förvaltning utan snarare bytte arbetsuppgifter eller förändrade förvaltningens sammansättning, som till exempel Japan (Hood 1995 s. 100). Hood framhäver också att NPM inte ska förstås bara i termer av ekonomi eller politik, utan som ett administrativt svar på vissa förändringar i ett lands befolkning, inkomstfördelning och väljares förväntningar (källa). På detta sätt lägger Hood fram en teori om vad NPM är som sätter de val som förvaltningen och politiker gör i centrum, vilket gör den mer användbar för våran analys än teorier som fokuserar på till exempel hur företag eller medborgare agerar i NPM-förhållanden, vilket ofta är en utgångspunkt för NPM-studier.

Hoods doktriner har många fördelar som utgångspunkt: De ger tydliga definitioner på innehållet i NPM, som annars är ett begrepp som kan vara svårfångat, och deras motsvarande klassiska doktriner är praktiska att jämföra med, särskilt eftersom NPM har setts som svårt att definiera och det därför kan vara användbart att ha definierat vad NPM inte är. Hoods forskning har också haft en internationell prägel vilket gör hans teorier lämpliga att applicera på svenska förhållanden – I *Variations on a Theme* presenteras Sverige

som ett av de länder där NPM har fått kraftigt genomslag och där politiker har haft tydliga incitament för att införa NPM-liknande lagar (Hood 1995, 105-106).

Efter att vi visat varför Hoods doktriner är en bra utgångspunkt för att beskriva NPM blir nästa steg att formulera vilka värden som NPM framhäver. Då Hoods teorier om NPM är mer deskriptiva än Lundqvists normativa idéer om medborgardemokrati är den rimligaste utgångspunkten att försöka se hur de centrala värden som introducerats av Lundqvist i medborgardemokrati uttrycker sig i NPM. Hur ser jämlikhet, frihet och rättvisa ut i ett NPM-system? Begreppet solidaritet kan avfärdas som något som inte förekommer i NPM, men just här kommer Hood med en användbar normativ ersättare som till viss del kan ses som en motsats: effektivitet. Hood själv är en aning misstänksam huruvida NPM faktiskt resulterar i högre effektivitet men han beskriver det som ett vanligt argument för NPM från dess proponenter (Hood 1991, s 10).

3.1.1 Jämlikhet

Kritik av NPM tar enligt Hood ofta avstamp i att jämlikhet blir åsidosatt till förmån för effektivitet, men Hood beskriver hur NPM-proponenter försökt visa hur man kan bibehålla jämlikhet och samtidigt öka effektiviteten, och hur jämlikhet lätt kan tas i beaktande i effektivitetsmålen om det finns politisk vilja att göra det (Hood 1991, s 10). Det är också så att effektivare resursallokering inte nödvändigtvis betyder att jämlikhet bryts: det kan betyda att tidigare existerande ojämlikhet blir minskad eller tillrättad. En annan aspekt på jämlikhet som är typisk för NPM och som kan användas i vår studie är jämlikheten i konkurrens, alltså att flera aktörer ska få utföra samma tjänst på lika villkor och under samma regler och lagar (Hood 1995, s 96). På detta sätt kan vi se jämlikhet i en teoribildning som ofta beskrivs som en attack på jämlikheten: det blir, som i en motsats till Lundqvist, jämlikhet för utförande aktörer snarare än medborgare eller konsumenter.

3.1.2 Frihet

Frihet inom NPM kan ses på några olika sätt. Ett av dem, som beskrivs i Hoods sjunde doktrin, är friheten som ges till offentligt anställda eller andra aktörer i sitt arbete genom ett större fokus på resultat snarare än kontroll under pågående arbete och kalibrering (ibid.).

Visserligen finns inom NPM ett större fokus på mätbara standarder för framgång, men hur man når till denna standard blir inte nödvändigtvis hårt kontrollerat. Ett annat sätt är att se möjligheten för privata aktörer att etablera sig på marknader som tidigare var stängda för dem och möjligheten för medborgare att välja privata aktörer istället för statliga för att utföra tjänster för dem om de så önskar – dessa reflekteras i Hoods andra och tredje doktrin med kontraktbaserat anskaffande och privat sektor-liknande styrning (ibid.). Här kan den frihet som NPM framhäver, som lägger fokus på valmöjligheter för den enskilde individen, kontrasteras med Lundqvist, som framhäver vikten av individens möjlighet att påverka.

3.1.3 Rättvisa

Ett sätt att uttrycka rättvisa inom NPM kan vara att den lön eller annan belöning som tilldelas en utövare matchar värdet på det jobb som gjorts. Enligt Hood har detta tankesätt fått genomslag i Sverige (men inte i alla länder – Tyskland nämns som undantag) och varit ett typiskt strategiskt val i länder som tidigare varit präglade av stora offentliga förvaltningar (Hood 1995, s 98). Rättvisa syns också i konkurrensjämligheten som presenterats ovan i 3.1.2.

3.1.4 Effektivitet

Effektivitet kan ses som det centrala värdet inom NPM – effektivisering av den offentliga förvaltningen är ofta det viktigaste argumentet för att använda NPM-metoder. Hood beskriver hur det viktigaste målet inom NPM är matchning mellan tillgängliga resurser och behov för att utföra arbetsuppgifter (Hood 1991, s 11) och detta mål märks också av i den kompartmentalisering och fokus på tydliga mätbara standarder som beskrivs i Hoods doktriner. De argument vi presenterat för tidigare värden spelar in i effektiviteten: jämlikhet, frihet och rättvisa används som medel för att uppnå effektivitet.

3.2 Medborgardemokrati enligt Lundqvist

Vi använder oss av teorin medborgardemokrati som presenteras av Lennart Lundqvist i boken *Medborgardemokratin och eliterna*. Vi har valt den teorin därför att den behandlar

medborgerliga värden. Vid införandet av Lagen om Valfrihetssystem argumenterades det för att lagen skulle bidra till att öka medborgerliga värden i form av ökad valfrihet, inflytande och en maktförskjutning från politiker till brukare (SOU 2008:15, s 15–16). Vi undersöker ifall värdegrunden som presenterades i LOV överensstämmer med den som presenteras av Lundqvist.

Tanken bakom den normativa idealtypen medborgardemokratin är att medborgarna ska utgöra grunden för demokratin och att deras folkmakt är elementär för den politiska processen (Lundqvist 2001 s, 176.) Demokratin beskrivs som ett stadium som är i konstant förändring både i termer av värden och människor (Lundqvist 2001 s, 43.) Fundamentala principer för en medborgardemokrati är att det finns en maktdelning mellan olika bestämmande organ och att det finns en legitim rättssäkerhet som upprätthåller demokratiskt valda lagar. Det skall även finnas individuella rättigheter som stödjer yttrandefrihet och informationsfrihet (Lundqvist 2001 s, 177–178). Lundqvist redogör också för fyra demokratiska instrumentella värden som ska genomsyra den politiska demokratiska processen; diskussion, ömsesidighet, ansvar och öppenhet (Lundqvist 2001 s, 118–119).

Vi anser att Lundqvists normativa idealbild fungerar bra för att analysera LOV eftersom den både innehåller substansvärden och processvärden som reflekterar värden som i stor mån står i motsats till de ekonomiska värdena i NPM, men som också kan ha vissa likheter i frihets- och jämlikhetsvärden. I analysen av LOV blir det därför intressant att undersöka vilka substansvärden och processvärden som genomsyrar LOV, och om dessa utmärker sig tydligast som NPM-liknande värden eller medborgardemokrati-liknande värden.

3.2.1 Jämlikhet

Lundqvist presenterar fyra olika substansvärden som ska präglade samhället enligt medborgardemokratin. Den mest fundamentala är jämlikhet, som kan ses som ”ett uttryck för människors lika värde” (Lundqvist 2001 s, 179). Lundqvist menar även att det finns tre olika typer av jämlikhet som tillsammans skapar jämlikhetsvärdet. Dessa är politisk jämlikhet, som handlar om att alla människor ska ha samma möjlighet till politisk påverkan, ekonomisk jämlikhet som handlar om att samhällets resurser ska vara jämt fördelade och social jämlikhet handlar om jämn grad av social respekt. Dessa tre värden är tätt sammanknutna och integrerar med varandra, det är till exempel svårt att ha politisk jämlikhet och det är hög grad av ekonomisk och social ojämlikhet och vice versa (Lundqvist 2001 s, 180).

3.2.1 Frihet

Frihet ska genomsyra medborgardemokratien och Lundqvist beskriver frihet som både möjlighet till handlingsförmåga och handlingsfrihet och kan liknas vid det filosofiska begreppet positiv frihet. Frihet kan även ta sig uttryck som yttrandefrihet. Frihet inom vården kan ses som möjligheten att påverka sin vård och möjlighet till yttrandefrihet. Lundqvist menar att frihet inte är möjligheten att välja mellan olika leverantörer som tillhandahåller eller producerar varor och tjänster (Lundqvist 2008, s 178–179).

3.2.2 Solidaritet och rättvisa

De två resterande värdena är solidaritet beskrivs som ”omsorg om och ansvar för varandra” och är fundamentalt för att värdet jämlikhet ska kunna uppnås (Lundqvist 2001 s, 179). Avslutningsvis presenteras värdet rättvisa, som avser jämn fördelning av bördor och fördelar från samhället samt att det är en rättvis lag och domstol. Samtliga av dessa värden är knutna till varandra och fungerar i symbios, bortser man från något värde kommer resterande värden bli svårare om nästintill omöjliga att upprätthålla (Lundqvist 2001 s, 178–179).

4 Analys

4.1 Frihet

4.1.1 NPM

Frihet inom NPM-termer syns i LOV i möjligheten för företag att etablera sig i tidigare stängda marknader. De landsting och kommuner som upphandlar måste godkänna samtliga sökande som uppfyller de krav som ställts i annonseringen från kommunen (Lag 2008:962 Kap 8 § 1). På så sätt är privata aktörer ganska fria att utföra tjänster på det sätt som de vill så länge de når kommunens krav. Detta blir också tydligt i hur det inte kommer finnas några nationella kvalitetskriterier. Ett av de uppdrag som utredarna hade var att lämna förslag på sådana kriterier, men de valde att inte göra detta:

Genom ett införande av den föreslagna lagen om valfrihetssystem, inte kommer råda någon tvekan om huruvida ett avtalsförhållande föreligger eller inte mellan kommunen och utföraren, anser utredaren att önskemålet om nationella krav och kvalitetskriterier inte längre har samma aktualitet. Utredaren har därför valt att avstå från att presentera något förslag i den frågan (SOU 2008:15, s 151).

På detta sätt blir kommuner och landsting fria att ställa sina egna krav, och privata aktörer blir fria från hårda nationella regler.

Frihet inom LOV uttrycks för brukare i möjligheten för brukare att välja leverantör. Enligt SOUn ger det brukare en viss trygghet att ha möjligheten att välja och en upplevelse av ökad kvalitet (SOU 2008:15 s 270). Frihet är här ett tydligt normativt mål: Tobias Tobé framhäver i sin motion att den generation som nu ska börja använda äldreomsorgstjänster förväntar sig en möjlighet att välja (Motion 2007/08:So509, s 1). Även om inget aktivt val görs så ses alltså möjligheten att välja som viktig.

4.1.2 Medborgardemokrati

Ett samhälle där medborgarnas frihet definieras av möjligheten till val mellan olika produkter, tjänster och leverantörer anser Lundqvist vara ett hinder för medborgardemokratien samt en indikation på att medborgarrollen har blivit förskjuten från medborgare till kund (Lundqvist 2008 s, 211). LOV kan ses som en lag som enligt Lundqvist skulle förskjuta medborgarrollen från medborgare till kund: Det kommer skapas företag som tjänar pengar på att utföra tjänster på uppdrag av kommunen till samhällsmedborgare, som ur företagets synvinkel är kunder. LOV genomsyras också av en tanke att desto fler utförare som är etablerade desto bättre kvalitet, eftersom konkurrens kommer uppstå mellan leverantörerna och på så sätt kommer marknadskorrigerande se till att kvaliteten ökar (SOU 2008:15, s 95).

En fundamental tanke bakom LOV är att man vill flytta makten från politiker till medborgare (SOU 2008:15, s16). Enligt medborgardemokratien ska politikerna vara en representation av folkviljan: ifall man skulle vilja öka medborgarnas inflytande skulle det bästa sättet att vara genom att förbättra eller att skapa nya kanaler som kan användas av medborgare för att påverka politiskt beslutsfattande. I LOV innebär ökat inflytande för samhällsmedborgare att det finns fler leverantörer att välja mellan i utförandet av tjänster. Detta skulle Lundqvist förmodligen se som en tendens mot ett ”samhälle som butik”, där inflytande sker genom val av leverantörer och inte genom påverkning av den politiska processen (Lundqvist 200, 211, 176–177). Lundqvist menar på att inflytande genom val av leverantör är svagare än inflytande över utformningen av organen som tillhandahåller tjänsterna (Lundqvist 2008, 211).

Medborgares inflytande över vården kan komma att minska eftersom det är svårare att påverka utformningen av privata vårdföretag än kommunalt drivna. En problematik som syns i SOUn är det faktum att offentlighetsprincipen inte gäller för externa leverantörer samt följande citat (SOU 2008:15, s 81).

Till skillnad från kommunalt anställd personal, kan den externa leverantören i avtal med de anställda begränsa de anställdas möjligheter att uttala sig i media etc. Den externa leverantörens personal har inte en grundlagsenlig yttrandefrihet att uttala sig om förhållanden på arbetsplatsen (SOU 2008:15, s 84).

Det finns alltså möjligheter för externa leverantörer att minska de anställdas yttrandefrihet. Detta kan innebära att medborgarnas inflytande över demokratien och dess institutioner minskar. Vilket leder till att denna lag kan komma att inskränka på medborgarnas möjlighet att påverka den offentliga debatten och möjligheten till visseblåsning. Detta kan ses som att yttrandefrihet inte har prioriterats vid införandet av lagen.

Det framkommer i propositionen att regeringen varit medveten om problematiken med att externa leverantörer kan minska anställdas inflytande genom avtal, samt att de inte står under offentlighetsprincipen(Prop.2008/09:29, s 79). För att motverka detta hade det krävts att regeringen skulle genomföra en ny lag om utökad meddelarfrihet för privatanställda. Regeringen argumenterar för att detta inte hade varit önskvärt då det hade stridit mot grundläggande rättigheter och tystnadsplikt. Regeringen menar också på att utökad meddelarfrihet kan skada lojaliteten och samarbetet för privat anställda. Slutligen anser de att utökad meddelarfrihet hade resulterat i minskade konkurrensmöjligheter för privata företag då utökningen av meddelarfrihet hade tagit avstamp från en position av misstroende mot privatföretag inom äldreomsorg (Prop.2008/09:29, s 79).

LOV möjliggör för externa leverantörer att minska medborgarnas möjligheter till yttrandefrihet. Detta kan ses som att Lundqvist värde öppenhet, i formen av anställdas möjlighet till offentlig diskussion, kommer i skymundan för det ekonomiska värdet konkurrens. Detta kan tolkas som att konkurrens och valfrihet av leverantör var viktigare vid införandet av LOV än anställdas möjlighet för yttrandefrihet. I propositionen framhäver regeringen vid flera tillfällen hur konkurrens och en mångfald av aktörer kommer leda till bättre kvalitet för vården (Prop.2008/09:29 s, 54, 74).

4.2 Jämlikhet

4.2.1 NPM

Det kanske tydligaste uttrycket av jämlikhet i NPM-termer inom LOV är att en mångfald av privata aktörer vid sidan av kommunala aktörer ses som ett önskat mål. Detta kan beskrivas som en kompartmentalisering av vården i en kommun: från att ha en statlig aktör i varje kommun ska det finnas flera aktörer som erbjuder liknande tjänster, men där brukarna ska få utvärdera vilken aktör som är bäst och på så sätt gynna de aktörer som erbjuder tjänsten på bästa sätt (Prop. 2008/09:29, s 130). I SOUn finns en tilltro till marknaden och konkurrens som medel för att göra de tjänster som erbjuds bättre, även hos kommunala aktörer (SOU 2008:15, s 25). I detta ligger implicit en tilltro till att brukare ska välja bort dåliga eller oseriösa aktörer och på så sätt korrigera för marknadsmisslyckanden. Även om detta innebär

att vissa brukare åtminstone temporärt kommer få sämre vård så har alla åtminstone möjligheten att byta, vilket kan ses som jämlikt.

Värdet jämlikhet för NPM fokuserar på att de ska vara jämlika förutsättningar för företagen som är verksamma och konkurrerar på samma marknad. Vid formuleringen av LOV har man endast låtit privata företag tillhandahålla tilläggstjänster, som extra vård vid demens, städning och underhållning. Regeringen argumenterade för att detta skulle leda till att privata leverantörer skulle stå sig konkurrenskraftiga gentemot kommunala aktörer (Prop. 2008/09:29, s 127). Det kan tolkas som att regeringens val av att endast låta privata aktörer erbjuda tilläggstjänster var ett sätt att skapa en jämlikare marknad.

Vid införandet av LOV så argumenterar regeringen för att kommuner inte ska sätta för höga etableringskrav då detta kan leda till att det blir ett lågt antal små företag och ett par stora kapitalrika företag som dominerar marknaden (Prop.2008/09:29, s 72). Detta tyder på att regeringen vid utformningen av LOV värdesatte faktumet att det skulle finnas ett stort antal leverantörer som konkurrerar med varandra, på marknader som till sin natur inte gynnar stora företag. Ambitionen var att kommuner skulle vara rättvisa i sin etableringskravsättning i den bemärkelsen att stora företag inte fick försprång framför små egenföretagare. I utformningen av LOV blir det således tydligt att regeringen värdesatte att skapa en marknad som var rättvis för småföretagare och som underlättade för dem att konkurrera med kommunala verksamheter och stora företag.

4.2.2 Medborgardemokrati

En fundamental problematik som genomsyrar LOV är att det finns en återkommande motsättning mellan valfrihet av leverantör och möjligheten att skapa en nationell jämlik vård. Detta tar sig t.ex. uttryck genom att varje kommun har möjlighet att välja huruvida de vill införa LOV som styrningsmodell samt kommuners självständighet vid krav sättning för etablering av företag (SOU 2008 s, 178–180, 239).

LOV är utformad så att kommuner och landsting själva får sätta etableringskrav för privata företag. I propositionen beskrivs en uppmaning, att kommuner och landsting inte bör ställa för höga krav eftersom det kan leda till att färre aktörer etablerar sig samt att det kan leda till en likriktning av verksamheten (Prop.2008/09:29, s 72). Att kommuner får sätta självständiga etableringskrav kan komma att resultera i att etableringskraven skiljer sig

mellan olika kommuner, vilket i sin tur kan leda till att vården skiljer sig mellan kommuner. Detta skulle kunna leda till att den nationella jämlikheten av vården skulle minska.

Regeringen argumenterar för att de inte vill ha en likriktning av verksamheten, därför att man vill ha olika typer av företag (Prop.2008/09:29, s 72). Det är inte orimligt att tänka sig att olika företag med olika förutsättningar skulle leverera vård av varierande kvalitet. Vilket kan ha en negativ effekt på den nationella jämlikheten.

Det är upp till varje kommun att tillgodose vårdbrukarna med information om de olika företagen som levererar tjänster. I SOUn menar utredningen på att ifall konkurrensaspekten inom LOV ska fungera krävs det att brukarna har fullständig information om leverantörerna, eftersom detta krävs för att brukarna ska kunna vara rationella i sitt val av leverantör (SOU 2008:15, s 205). Utredningen visade på att det var stora skillnader mellan hur utförligt kommuner annonserade tjänster: vissa kommuner gjorde det 'utmärkt' och andra mindre bra (SOU 2008:15, s 205–207). Det vi ser är en återkommande problematik vid utformningen av LOV, nämligen att det kan vara stora skillnader mellan kommuner. Vilket kan komma att påverka den nationella jämlikheten negativt.

Tilläggstjänsterna som privata aktörer tillåts använda men inte kommunala kan också komma att påverka jämlikheten. Möjligheten att kunna betala för att få en tilläggstjänst går i kontrast mot två av de huvudprinciper som den svenska vårdplanen bör följa; att den ska vara solidariskt finansierad samt att den ska vara tillgänglig efter behov och inte efter köpkraft (SOU 2008:15, s 67). Att tilläggstjänsterna är privatfinansierade kan tolkas som att de strider mot värdena solidaritet och jämlikhet, eftersom tilläggstjänsterna endast kommer vara möjliga att bruka med ekonomisk köpkraft.

Argumenten från regeringens sida gällande att endast låta privata aktörer tillhandahålla tilläggstjänster grundar sig i tanken att man tror att de skulle resultera i negativa effekter för små företagare ifall kommunaldrivna verksamheter skulle ha möjlighet att erbjuda tilläggstjänster (Prop. 2008/09:29, s 127). Det förekommer inget utlåtande från regeringens sida om vilken effekt tilläggstjänster har för vårdens jämlikhet, utan de ser de snarare som en möjlighet att skapa mer individanpassad vård samt som ett incitament för att främja småföretagande (Prop. 2008/09:29, s 125–127). I motionen skriven av Eva Olofsson m.fl. (v) så argumenteras det inte emot att de bör finnas tilläggstjänster utan argumenten handlar om att offentliga utförare bör ha rätt till att utföra samma service som privata utförare (2008/09: SOU5 s.18). I motionen skriven av Tomas Tobé (m) så argumenterar han för att tilläggstjänsterna ska vara ännu mer individanpassade efter de enskildas behov av tjänster och omsorg (2008/09: SOU5 s. 19). Det finns alltså olika uppfattningar gällande utformningen om

tilläggstjänster samtidigt som de verkar vara konsensus om att de bör existera. Det är inte heller någon som problematiserar att tilläggstjänster kan komma att leda till att minskad jämlikhet då vissa har möjlighet att få mer vård och andra mindre.

I propositionen framkommer det att regeringen var medveten om att införandet av LOV kan leda till ökade ojämlikheter av kvalitet, information och tilläggstjänster mellan olika kommuner. Detta hoppas man kunna tackla genom bland annat öppna jämförelser om kvalitén och effektiviteten (Prop.2008/09:29 s. 35).

4.3 Rättvisa

4.3.1 NPM

Rättvisa enligt NPM syns i LOV i att alla brukare ska få tillgång till samma tjänster, oavsett vilken aktör de väljer. Detta bryts dock till viss del av att privata aktörer, men inte kommunala, tillåts erbjuda tilläggstjänster. Detta rättfärdigas i propositionen genom tre argument. Det första är att tilläggstjänster kan vara ett incitament för små företag att ge sig in på marknaden och en kommunal möjlighet att erbjuda dessa tjänster skulle kunna tvinga bort dessa företag. Det andra är att det arbete som skulle utföras genom tilläggstjänster oftast skulle falla utanför det som kommuner oftast erbjuder, och det är inte tillåtet för kommuner att 'sälja varor och tjänster som traditionellt tillhandahålls av det privata näringslivet'. Det tredje är att det redan finns vissa lagar som låter kommuner utföra förebyggande vård i vissa fall, vilket ses som tillräckligt enligt utredarna (Prop 2008/09:29, s 127). Just argumentet att kommuner skulle kunna snedvrída konkurrensen genom att erbjuda tilläggstjänster kan tolkas som att det ses som viktigare av utredarna att det finns en mångfald av utövare än att vården håller så hög kvalitet som möjligt, då en situation där alla väljer kommunens vårdtjänster enligt marknadslogik skulle innebära att kommunen är den aktör som erbjuder bäst tjänster. Man skulle kunna hävda att kommunen sitter på ett orättvist informationsövertag då de flesta vet om att kommunal hemtjänst finns medans små, nystartade företag kan ha svårt att marknadsföra sig och på så sätt inte skulle kunna konkurrera med kommunen även om deras tjänster skulle vara bättre. Dock så gör LOV inget för att motverka en sådan situation: tvärtom

så läggs ansvaret hos kommunen att informera alla brukare om vilka alternativ som finns (SOU 2008:15, s 213).

4.3.2 Medborgardemokrati

Lundqvist ser rättvisa som en jämnfördelning av resurser och bördor. Det här värdet är väldigt likt jämlikhet flera avseenden. Då rättvis fördelning av resurser och inflytande är fundamentalt för att medborgardemokratin ska fungera (Lundqvist 2001 s, 177–178). Många av de saker som LOV medförde som påverkade värdet jämlikhet kan komma att påverka värdet rättvisa. Till exempel medför LOV möjligheten för kommuner att få sätta egna krav som måste uppfyllas för att privata företag ska få etablera sig. Detta leder till att krav sättningen kommer att skilja sig mellan kommuner, vilket kan leda till att en jämnfördelning av kvalitet och kompetens mellan kommuner kan komma att skilja sig åt. (Prop.2008/09:29, s 72). Det kan även ses som att det är rättvist att vissa medborgare har möjligheten att köpa tilläggstjänster medan andra inte har det (SOU 2008:15, s 67). Det kan också ses som orättvist att privata företag kan tjäna pengar på skattemedel, eftersom de kan leda till ojämnfördelning av resurser. LOV är rättvis i den aspekten att alla aktörer oberoende ifall de är statliga eller privata får lika mycket i ersättning (SOU 2008:15, s 17).

4.4 Effektivitet eller Solidaritet

4.4.1 NPM

I vår analys har vi funnit vissa belägg för alla tidigare värden vi ställde upp i NPM-termer. Vi beskrev också hur de andra värdena ofta används som medel för att nå effektivitet. Så hur effektiv är LOV?

Till skillnad från i LOU ska bedömningar av aktörer i LOV inte göras enligt pris eller vad som är mest ekonomiskt fördelaktigt, utan kvalitet ska vara prioriterat och vara det attribut som utövare ska konkurrera med (SOU 2008:15, s 113). Kombinerat med bedömningen att lagen kan ha negativa ekonomiska konsekvenser på kort sikt (men inte på lång sikt) då kommuner måste införa kontrollsystem för att se över privata aktörer (SOU 2008:15, s 266) så verkar effektivisering av åtminstone den administrativa delen av

kommunverksamheten inte varit ett mål med lagen. Dessutom så läggs ansvaret på kommunerna att informera brukare om vilka alternativ som finns att välja emellan i deras kommun (SOU 2008:15, s 213), alltså ska inte utövarna själva behöva göra reklam för deras tjänst. Att lagen ämnar ge rätt stor makt till kommuner och landsting att forma hur marknaden ska se ut, genom att sätta kvalitetskrav och pris, tyder på att ambitionen inte har varit att skapa en helt öppen marknad för vård, utan snarare en intern marknad för kommuner. En mer öppen marknad än den som skapas genom LOV skulle antagligen strida mot Sveriges hälso- och sjukvårdslag, som tydligt prioriterar vård på lika villkor för hela befolkningen (2017:30 kap 3 §1), så att LOV hamnar i ett slags mellanläge mellan marknadsprinciper och en prioritering av jämlikhet, i termer som mer liknar medborgardemokrati än NPM, är svårt att undvika. Samtidigt är det just i denna konkurrens som Frittvalsutredningen lagt sin tilltro till att en effektivisering av hela vården, både i privat och kommunal regi, ska ske. Trots att de medger att de ekonomiska effekterna är svårämata, så finns det enligt intervjuer en positiv syn på valfrihetssystemet i de kommuner där de införts och generellt ses det nya systemet som bättre än det gamla (SOU 2008:15, s 268).

4.4.2 Medborgardemokrati

Lundqvist definierar solidaritet som ”omsorg om och ansvar för varandra” (Lundqvist 2001 s, 179). Vi tolkar enligt Lundqvist definition och beskrivning att värdet solidaritet kan bli påverkat vid införandet av LOV i den bemärkelsen att den öppnar upp för privata företag att etablera sig i en marknad som tidigare hanterats av kommuner och landsting. Det kan leda till att de är drivna efter att tjäna pengar på medborgare för erbjudna tjänster. Enligt medborgardemokratin så är staten en representation av medborgarna och då också deras organ som tex sjukvård och omsorg. Vi tolkar det som att organen som tillhandahåller sjukvård och omsorg för medborgarna är grundade i en tanke om en gemensam omsorg och ansvar för medborgarna (Lundqvist 2001 s, 176). Det kan alltså ses som att privata företag är skapade ur en annan tanke gällande omsorg och ansvar än offentligt ägda företag. Vilket kan komma att påverka värdegrunden som genomsyrar vården.

5 Resultat och Slutsats

Efter att ha utvärderat Lagen om Valfrihetssystem utifrån New Public Management och medborgardemokrati jämför vi vilka av de två idéernas värden som syns tydligast i utformningen av lagen. Den frihet som kunnat ses i LOV liknar mer NPM-idealtypen än medborgardemokratins idealtyp. Den frihet som etableras genom lagen är en frihet för leverantörer att etablera sig på en marknad och för brukare att få välja leverantör. Friheten är här definierad i marknadstermer och friheten i att få etablera sig på en ny marknad. Den frihet som Lundqvist skulle förespråka handlar i större utsträckning om att ge medborgare möjligheten att substantiellt påverka sin situation genom demokratiska system, något som LOV om något skulle ha en negativ effekt på. Medborgare har mindre inflytande över företag än över kommuner i LOV i den mån att offentlighetsprincipen inte gäller, alltså har de mindre insyn och möjlighet att påverka. LOV verkar genomsyras av en syn på frihet som negativ frihet: alltså möjligheten att välja eller välja bort strukturer. LOV till sin natur är en lag som grundar sig i valfrihet och det kan ses som det viktigaste värdet vid skapandet av lagen.

Jämlikheten inom LOV liknar NPMs idealtyp. Jämlikheten är marknadsinriktad och tar sig uttryck genom att det ska vara jämlika konkurrens möjligheter mellan privata aktörer och kommunala oberoende av storlek. Detta syns i den bemärkelsen att alla privata aktörer ska få utföra tjänster på lika villkor och där en mångfald av aktörer är ett tydligt mål. Regeringen prioriterar vid flera tillfällen att det ska vara jämlika konkurrens möjligheter inom valfrihetssystemet. Lagen och förarbetet grundar sig på att brukare ska, genom rationella val av aktörer, forma marknaden på ett sådant sätt att effektiviteten och kvalitén ökar. Vid införandet av lagen kommer det således att finnas ett stadie av ojämlik vård, då vissa brukare får sina tjänster utförda av dåliga eller oseriösa aktörer. Dessa aktörer kommer med tiden att försvinna enligt marknadslogiken då brukare kommer att välja bort dem. Lagen kan leda till ojämlikhet mellan kommuner då kvalitén av vården kan komma att vara beroende på vilken kommun brukaren bor i. Eftersom vissa kommuner kommer ha ett större kundunderlag, få fler företag som etablerar sig och på så sätt enligt lagens egen logik leda till bättre kvalitet i vården i mer tätbefolkade kommuner eller kommuner som av andra anledningar är mer lämpade för privata aktörer. Vi tolkar det som att man prioriterar att skapa jämlikhet för

aktörer genom jämlika marknadsförhållanden på bekostnad av jämlikhet för brukare. Detta kan även ses i utformningen av LOV, då det överlag har varit lite debatt om hur jämlikheten av vården ska kunna upprätthållas. Det har varit mer fokus och debatt om hur de ska skapas en jämlikmarknad för företagen.

När det kommer till de två värden som vi anser skiljer idealtyperna åt, effektivitet och solidaritet, så verkar LOV prioritera effektivitet i större utsträckning men inte till den grad att det kan sägas vara det bärande värdet bakom lagen. Förarbetet till lagen beskriver de ekonomiska effekterna av LOV som svårsmätta och inte direkt anledningen till att lagen införs. Effektivitet ses kanske mer som ett mål som kommer uppnås över tid genom att marknaden effektiviserar vården, men samtidigt så släpps inte marknaden helt fri utan något som mer liknar en intern marknad för kommuner och landsting skapas. Den solidaritet som genomsyrat svensk lag och vård, i den bemärkelse att den varit kollektivt finansierad och till stor del varit lika för alla, kan vara svår att bryta med utan att antingen bryta mot tidigare lagar eller mot hårt etablerade normer om hur statliga medel bör användas.

Värdet rättvisa ur ett medborgardemokratiskt perspektiv fokuserar på medborgarnas rätt till rättvisvård som matchar vårdbehov samt att den är av samma kvalitet oberoende av vart man befinner sig i landet. Ur ett NPM-perspektiv kan rättvisa också ses som att brukarna ska ha rätt till samma kvalitet av vården oberoende av vilken aktör de väljer. Rättvisa kan även ses som att marknaden ska vara rättvis vilket innebär att det ska vara rättvisa konkurrens möjligheter för leverantörerna som erbjuder vårdtjänster. Vi tolkar det som att vid införandet av LOV så har man försökt att skapa en rättvis marknad. Detta tar sig uttryck i att regeringen vid utformningen av LOV t.ex. har haft som mål att inte ha för höga etableringskrav för att gynna småföretag samt att de har utformat LOV så att endast privata företag kan erbjuda tilläggstjänster för att de annars riskerar att bli utkonkurrerade av kommunala aktörer. Vi tolkar det alltså som att vid utformningen av LOV så har värdet rättvisa prioriterats ur ett företags och marknadsperspektiv som syftar på att skapa en välfungerande konkurrensmarknad, där företag oavsett storlek ska ha möjlighet att konkurrera med varandra. Detta tror vi grundar sig i den fundamentala tanken bakom LOV och som genomsyrar NPM att konkurrens mellan olika leverantörer kommer att leda till ökat valfrihet samt till bättre vård.

Vi har kommit fram till att det är svårt, nästintill omöjligt att alla värden ska kunna samspela i harmoni. Vissa värden går inte att upprätthålla ifall andra prioriteras och vice versa. Detta tycker vi blir tydligt under formuleringen av LOV. Eftersom den präglas av en motsättning mellan ökad valfrihet och upprätthållandet av en jämlikvård. LOV till sin

fundamentala natur är en lag som prioriterar valfrihet vilket medför att de kan komma svårigheter vid upprätthållandet av en jämlikvård. Detta kan exempelvis ta sig uttryck i att vissa kommuner väljer att tillämpa LOV samtidigt som andra fortfarande använder sig av LOU. Denna valfrihet genomsyrar även kommuners möjlighet till självständig utformning av etableringskrav vilket kan komma att leda till ökade skillnaderna av vården kommuner emellan.

Som slutsats kan det alltså sägas att lagen till viss del har likheter med den NPM-idealtyp som ställts upp, men vissa element av medborgardemokrati kan synas. Det faktum att lagen inte verkar värdera effektivitet eller solidaritet speciellt högt verkar tyda på att någonting utanför våra två idealtyper var målet med lagen. Ett förslag som kom upp under vår undersökning var att friheten att välja i sig sågs som viktig av de som skrev lagen och det är just denna möjlighet att välja, oavsett om den har effektiva konsekvenser, som var målet med lagen. En annan möjlighet är att lagen ska ses igenom en annan normativ lins, som till exempel teorier som Digital Era Governance, en sorts påbyggnad eller ersättare till New Public Management som lägger fokus vid datainsamling och effektivisering genom datorisering, för att förstås bättre. Dessa möjligheter verkar intressanta men ligger utanför avgränsningen för vår uppsats och får undersökas djupare i en annan uppsats.

6 Referenser

Carter, Ian, 2016. *Positive and Negative Liberty* [Elektronisk].
<https://plato.stanford.edu/archives/fall2016/entries/liberty-positive-negative>. Hämtdatum:
2017-21-20.

Frittvalutredningen, 2008. *LOV att välja – Lag Om Valfrihetssystem*. (SOU 2008:15)
Stockholm: Socialdepartementet.

Hood, Christopher, 1995. "The "New Public Management" in the 1980s: Variations on a Theme". *Accounting, Organization and Society*. Vol. 20, nr. 2/3, s. 93-109.

Hood, Christopher, 1991. "A Public Management for All Seasons?", *Public Administration*, Vol. 69, s. 3-19.

Lundquist, Lennart, 2001. *Medborgardemokratin och eliterna*. Lund: Studentlitteratur

Proposition 2008/09:29. *Lag om Valfrihetssystem*.

SFS 2008:962. *Lag om Valfrihetssystem*.

SFS 2017:30. *Hälso- och Sjukvårdslag*.

Socialutskottet. 2008. *Socialutskottets betänkande 2008/09:SoU5*.

Szhebely, Maria – Gun-Britt Trydegård, 2012. "Home care for older people in Sweden: a universal model in transition." *Health and Social Care in the Community*. Vol. 20, nr 3, 300-309.